

# **Microcrédito: uma política social de redução da pobreza?**

**Vicente de Paulo Colodeti**

**Dissertação de Mestrado em Política Social  
Universidade Federal do Espírito Santo**

**Vitória  
Dezembro de 2011**

**POLÍTICA  
SOCIAL**  
Programa de Pós-Graduação

---

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)  
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário Goiabeiras  
29075-910 – Vitória - ES - Brasil – Telefone: (27) 3335-2587

**VICENTE DE PAULO COLODETI**

**MICROCRÉDITO: UMA POLÍTICA SOCIAL DE REDUÇÃO DE REDUÇÃO  
DA POBREZA?**

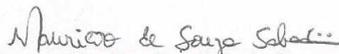
*Dissertação apresentada ao Curso de  
Pós-Graduação em Política Social da  
Universidade Federal do Espírito Santo  
como requisito parcial para obtenção do  
Grau de Mestre em Política Social.*

**Aprovado em 16 de dezembro de 2011.**

COMISSÃO EXAMINADORA



**Professor Doutor Izildo Corrêa Leite**  
Universidade Federal do Espírito Santo



**Professor Doutor Mauricio de Souza Sabadini**  
Universidade Federal do Espírito Santo



**Professora Doutora Ana Paula Ornellas Mauriel**  
Universidade Federal Fluminense

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

C718m Colodeti, Vicente de Paulo, 1981-  
Microcrédito : uma política social de redução da pobreza? /  
Vicente de Paulo Colodeti. – 2011.  
173 f.

Orientador: Izildo Corrêa Leite.  
Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade  
Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e  
Econômicas.

1. Microfinanças. 2. Pobreza. 3. Setor informal (Economia). 4.  
Política social. I. Leite, Izildo Corrêa. II. Universidade Federal do  
Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III.  
Título.

CDU: 32

---

## AGRADECIMENTOS

Como deixar de agradecer às pessoas que contribuíram para a realização deste trabalho? Seria ingenuidade (ou arrogância) acreditar que uma dissertação tenha como único responsável seu autor. De fato, isso não corresponde à realidade. Para chegar até aqui, contei com o apoio de pessoas muito especiais, às quais tento, aqui, expressar meus agradecimentos.

Não posso deixar de agradecer às valiosas contribuições dos professores que tive durante minha estada no Programa de Mestrado em Política Social — Prof. Reinaldo Carcanholo, Prof. Maurício Sabadini, Prof<sup>a</sup> Ana Targina Rodrigues Ferraz, Prof. Paulo Nakatani, Prof<sup>a</sup> Márcia Smarzaró Siqueira, Prof<sup>a</sup> Maria Lúcia Teixeira Garcia e Prof<sup>a</sup> Maria Beatriz Lima Herkenhoff. Seus ensinamentos foram fundamentais para o meu amadurecimento intelectual.

Meus agradecimentos, também, à Prof<sup>a</sup> Ana Paula Ornellas Mauriel e ao Prof. Maurício Sabadini por participarem do meu exame de qualificação. Suas contribuições foram extremamente úteis para a elaboração desta dissertação.

É claro que eu não poderia esquecer do Prof. Izildo Corrêa Leite, meu orientador nesta jornada e com o qual tenho o prazer de estar junto desde meu primeiro período letivo de graduação em Ciências Sociais. Agradeço por suas diversas contribuições para o presente trabalho, por seu rigor no que diz respeito à construção de uma dissertação com **qualidade** e por sua generosidade no que se refere ao compartilhamento de seu conhecimento na relação orientador/orientando. Muito obrigado por tudo isso!

Agradeço, também, aos vários amigos que fiz ao longo do Mestrado — Charles, Luciana, Aline, Flaviane, Leandra, Josicleia, Tânia, André, Rafael, Lucas e Ana Lúcia. Todos eles contribuíram, de alguma maneira, para que eu chegasse aqui.

Aos meus bons amigos Vitor e Jorge, os meus mais sinceros agradecimentos por estarem sempre “dispostos” e “pacientes” para ouvir minhas “teorias” sobre diversos assuntos. Além disso, agradeço, também, aos amigos que fiz em minha graduação e com os quais continuo tendo o prazer da amizade: Marcelo Martins Vieira, Thiago Nascimento e Elizardo Scarpati, amigos nos quais tenho orgulho de me espelhar.

Agradeço aos meus familiares, os quais, cada um à sua maneira, me ajudaram a iniciar e a finalizar esta etapa da minha vida. Em especial, agradeço ao carinho e a preocupação de minha mãe, ao incentivo de meu pai e aos momentos de descontração proporcionados por meu irmão. Sem vocês esse trabalho não seria possível.

Faço um agradecimento especial à Fernanda, minha companheira, que esteve ao meu lado desde o início desta caminhada. Sempre me incentivando, ela contribuiu, em todos os momentos, para que eu chegasse até aqui.

Por fim, agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES) pelo apoio financeiro.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	14
CAPÍTULO 1 — O OBJETO DE INVESTIGAÇÃO: DELIMITAÇÃO, CONTEXTUALIZAÇÃO E RELEVÂNCIA .....	18
1.1. Microcrédito: histórico, abordagem teórica, estrutura de funcionamento e dados relevantes .....	18
1.1.1. Histórico do microcrédito no mundo e no Brasil.....	18
1.1.2. Caracterização do microcrédito no âmbito teórico.....	25
1.1.3. Estrutura geral de funcionamento do microcrédito no País .....	29
1.1.4. Metodologia de empréstimos, aval solidário X aval financeiro e assimetria da informação.....	32
1.1.5. Microcrédito em números .....	42
1.2. A pobreza na contemporaneidade.....	52
1.2.1. Pobreza: abordagens e relevância teórica.....	52
1.2.2. Extensão e intensidade da pobreza: alguns dados relevantes.....	63
CAPÍTULO 2 — PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	74
2.1. Teoria, método e as especificidades da pesquisa social .....	74
2.2. Natureza, dados e fontes da pesquisa que embasa este trabalho .....	77
2.3. Exposição e análise dos dados.....	85
CAPÍTULO 3 — MICROCRÉDITO E INFORMALIDADE .....	91
3.1. Informalidade no Brasil: as transformações do mundo do trabalho no pós- 1970 e algumas concepções teóricas da informalidade .....	91
3.1.1. Reestruturação produtiva e flexibilização das relações de produção e trabalho.....	93
3.1.2. Algumas conceituações do setor informal .....	96
3.1.2.1. O setor informal na visão da OIT/PREALC.....	97
3.1.2.2. Construção teórica marxista do setor informal .....	99
3.1.2.3. Enfoque liberal do setor informal .....	104
3.2. Informalidade e microcrédito: alguma conexão?.....	105
3.3. Alguns dados sobre a informalidade, os “microempreendedores” informais e o microcrédito no Brasil .....	109
3.4. Microcrédito, informalidade e “combate à pobreza”: confluência possível? .....	121

CAPÍTULO 4 — POLÍTICA SOCIAL: SUAS TRANSFORMAÇÕES NO BRASIL, NAS ÚLTIMAS DÉCADAS; CONCEPÇÕES; A TEORIA PRÓ- MICROCRÉDITO; AS POTENCIALIDADES DO MICROCRÉDITO ENQUANTO INSTRUMENTO DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL .....	123
4.1. Política social no Brasil: suas transformações nas últimas décadas .....	123
4.2. Política social: algumas concepções .....	129
4.3. Microcrédito: uma política social de “combate à pobreza”? .....	137
4.4. Microcrédito: meio eficaz para a redução da pobreza no Brasil?.....	144
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	154
REFERÊNCIAS.....	158

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PNMPO: Volume e valor nominal total de microcrédito cedido entre 2005 e 2010 .....	43
Tabela 2: Brasil: Volume nominal de crédito total entre 2005 e 2010 (milhões de R\$) .....	44
Tabela 3: PNMPO: Instituições de microcrédito produtivo orientado entre 2005 e 2010 .....	45
Tabela 4: PNMPO: Constituição jurídica dos tomadores de microcrédito nos anos 2009 e 2010.....	45
Tabela 5: PNMPO: Destino e finalidade do microcrédito em 2007 e 2010.....	46
Tabela 6: PNMPO: Valor médio do microcrédito cedido entre 2005 e 2010 ....	46
Tabela 7: Crediamigo: Volume e valor total de microcrédito cedido entre 2005 e 2010 .....	47
Tabela 8: Crediamigo: Destino e finalidade do microcrédito cedido entre 2005 e 2010 .....	48
Tabela 9: Crediamigo: Valor médio do microcrédito cedido entre 2005 e 2010	48
Tabela 10: Crediamigo: Percentuais de tomadores de microcrédito por faixas de renda familiar mensal entre 2005 e 2010 .....	49
Tabela 11: Nossocrédito: Volume e valor total de microcrédito cedido entre os anos de 2005 e 2010* .....	50
Tabela 12: Nossocrédito: Valor médio do microcrédito cedido entre os anos de 2008 e 2010* .....	51
Tabela 13: Nossocrédito: Constituição jurídica dos tomadores e finalidade do microcrédito cedido entre os anos de 2008 e 2011 .....	51
Tabela 14: Nossocrédito: Percentual de tomadores de microcrédito por faixas de renda familiar mensal entre 2008 e 2011 .....	51
Tabela 15: Brasil: Coeficiente de Gini e razão entre a renda média per capita dos domicílios que compõem os 20% mais ricos e a renda média per capita dos domicílios que compõem os 20% mais pobres, entre os anos 2001 e 2009....	68
Tabela 16: Brasil: Média da renda domiciliar <i>per capita</i> mensal do 1% mais rico, dos pobres e dos extremamente pobres (em R\$) — 2001 a 2009.....	70
Tabela 17: Brasil: Renda domiciliar — participação, na renda nacional, dos indivíduos situados no 1% mais rico e nos 50% mais pobres (em %) — 2001 a 2009 .....	71
Tabela 18: Brasil: Grau de informalidade nas Regiões Metropolitanas (PNAD e PME) — 1992-2005 (em %) .....	111
Tabela 19: Brasil: Evolução do número de trabalhadores formais e informais nas regiões metropolitanas .....	112
Tabela 20: Brasil: Rendimento médio real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, pelas pessoas de 10 anos ou mais de idade do setor	

privado, na semana de referência, no total das regiões metropolitanas (em R\$) .....	113
Tabela 21: Brasil: Rendimento mediano real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, pelas pessoas de 10 anos ou mais de idade do setor privado, na semana de referência, no total das regiões metropolitanas (em R\$) .....	113
Tabela 22: Brasil: Resultados financeiros e valor dos investimentos das empresas informais — 1997-2003 (em R\$).....	115
Tabela 23: Brasil: Distribuição das empresas do setor informal segundo as classes de valores da receita — 2003 (em %) .....	116
Tabela 24: Brasil: Rendimento médio de todos os trabalhos dos proprietários de microempresas informais por posição na ocupação — 2003 (em R\$).....	117

## **LISTA DE SIGLAS**

BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo

BANESTES - Banco do Estado do Espírito Santo

BB – Banco do Brasil

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRI - Banco Rakyat Indonésia

CEAPE/RS - Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos  
Socioeconômicos

FAO - Food and Agriculture Organization of United Nations/Fundo das Nações  
Unidas para Agricultura e Alimentação

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IMF – Instituição microfinanceira

IMPO - Instituição de Microcrédito Produtivo Orientado

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

ONG – Organização não governamental

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PCPP - Programa de Crédito Produtivo Popular

PDI - Programa de Desenvolvimento Institucional

PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

PM - Programa de Microcrédito

PMC - Programa de Microcrédito

PME – Pesquisa Mensal de Emprego

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

PRODEM - Fundação para a Promoção e o Desenvolvimento da Microempresa

RM – Região Metropolitana

SCM - Sociedade de Crédito ao Microempreendedor

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SPC - Serviço de Proteção ao Crédito

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNO - União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações

## RESUMO

Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, o presente trabalho busca alcançar dois objetivos principais: **a)** conhecer e analisar as limitações e as potencialidades da concessão de microcrédito — vista como suposta política social — para a redução significativa da pobreza no Brasil; **b)** analisar criticamente um conjunto de argumentos teóricos nitidamente favoráveis ao desenvolvimento de programas de microcrédito voltados ao “combate à pobreza”, argumentos esses que, em conjunto, constituem o que é aqui chamado “teoria pró-microcrédito”. Para tanto, lançou-se mão de algumas das principais produções teóricas favoráveis ao microcrédito, de documentos institucionais e governamentais com informações sobre o funcionamento de programas que concedem tal modalidade de crédito na contemporaneidade brasileira e de diversos dados sobre a pobreza e o trabalho informal no País. Discute-se a diversidade de concepções teóricas da pobreza, da informalidade e da política social, dadas as interfaces destas com o microcrédito, o qual, no campo teórico, é predominantemente considerado um tipo de investimento “produtivo e orientado” fornecido a responsáveis por pequenos negócios (em sua maioria, informais) e que funcionaria como importante ativo gerador de renda para os “microempreendedores”, possibilitando-lhes, assim, superar a pobreza. Entende-se que a conexão estabelecida entre a teoria pró-microcrédito e a agenda política de “combate à pobreza” funda-se numa visão neoliberal da realidade social. Conclui-se que os programas de microcrédito têm impacto muito pouco significativo na redução da pobreza brasileira e que não tocam num aspecto central do enfrentamento resolutivo da pobreza, no País: o elevado grau de concentração da riqueza socialmente produzida.

**Palavras-chave:** microcrédito; teoria pró-microcrédito; pobreza; informalidade; política social.

## ABSTRACT

Using bibliographical and documental research, this study aims at achieving two main goals: **a)** knowing and analyzing the limitations and potentialities of microcredit grant — a supposed social policy — to significantly reduce poverty in Brazil; **b)** critically analyzing a set of theoretical arguments that are clearly favorable to developing microcredit programs aiming at “attacking poverty” and that, together, compose what we call here “pro-microcredit theory”. For this purpose, we used some of the main theoretical productions that are favorable to microcredit, institutional and governmental documents with data on the modus operandi of this kind of credit grant in the Brazilian contemporaneity, and several data on poverty and informal labor in this country. The study discusses the diversity of theoretical conceptions of poverty, informality, and social policy, given their connections with microcredit, which, in theoretical terms, is predominantly considered as a kind of “productive, oriented” investment granted to owners of small businesses (mostly, informal ones). Microcredit is seen, as well, as an important “microentrepreneurs” income-generating asset, allowing them to overcome poverty. We understand that the connection between the pro-microcredit theory and the “attacking poverty” political agenda is based on a neoliberal conception of social reality. We conclude that the microcredit programs have a slight impact on reducing poverty in Brazil, and that they do not deal with a central aspect of the poverty facing in the country: the high concentration of the socially produced wealth.

**Keywords:** microcredit; pro-microcredit theory; poverty; informality; social policy.

## INTRODUÇÃO

É a partir da década de 1990 que, no Brasil, ganha força na agenda política o lema do “combate à pobreza”, o qual segue ali presente até os dias atuais. Proposta pelo Banco Mundial como solução para os altos custos sociais gerados pelos ajustes econômicos realizados nos países capitalistas periféricos nos anos 1980, o “combate à pobreza” traz algumas características importantes: 1. a pobreza, no fundamental, é encarada como fruto de incapacidades individuais; 2. estas, por sua vez, estão relacionadas à não atuação (ou atuação ineficiente) dos pobres no mercado; 3. a pobreza deve ser combatida, então, por meio de políticas de geração de oportunidades e de expansão das capacidades individuais dos pobres para que, assim, possam acessar o mercado (UGÁ, 2004). É válido notar que o Banco Mundial “[...] não pressupõe a existência de um Estado que garanta os **direitos sociais**, mas simplesmente a necessidade de um Estado caridoso, que tem deveres a cumprir apenas para com os pobres” (UGÁ, 2004, p. 60, grifo do autor). Com base nessa forma de encarar a realidade social, passou-se a dividir os indivíduos em duas categorias: os competitivos — aqueles que são capazes de desenvolverem-se livremente no mercado — e os incapazes — as pessoas pobres, que não conseguem acessar eficazmente o mercado (UGÁ, 2004). A partir dessa interpretação da realidade social, torna-se possível o entendimento segundo o qual a redução da pobreza efetiva-se, entre outras medidas, através de programas governamentais e não governamentais focalizados de geração de capacidades entre as pessoas pobres, tornando-as competitivas e, assim, permitindo-lhes acessar o mercado, gerar renda e sair da pobreza. Mas como isso poderia, na prática, ser efetivado? Por meio da oferta de ativos geradores de renda (KERSTENETZKY, 2002) — por exemplo, o microcrédito.

Os programas de microcrédito, no Brasil, expandiram-se a partir da década de 1990, como política pública, com o alegado objetivo de reduzir a pobreza via inclusão de pessoas pobres no mercado como “microempreendedoras”. Com acesso aos microfinanciamentos garantidos aos pobres — considerados “empreendedores” em potencial —, por meio de programas desenvolvidos no

âmbito do Estado, seria possível reduzir, então, a pobreza. No campo teórico, em que há um acentuado predomínio de posturas favoráveis ao microcrédito, este é compreendido como ferramenta de redução da pobreza, pois considera-se que possibilita aos tomadores (pessoas de “baixa renda”) constituir pequenos empreendimentos ou realizar investimentos em seus negócios (em geral, informais), obter maiores rendimentos e, desse modo, sair daquela condição social (NERI, 2008).

Assim sendo — e dada a consideração de que, na atualidade, o principal problema social a ser enfrentado é a pobreza e, além disso, de que esta pode ser “combatida” por meio de exitosa inserção dos pobres no mercado, como “pequenos empreendedores”, o que lhes permitiria auferir maiores rendimentos —, caberia, então, perguntar se o microcrédito constitui-se, de fato, em uma estratégia eficaz de redução da pobreza? Para responder a essa pergunta, buscamos identificar e analisar os significados presentes na teoria que chamamos de pró-microcrédito, ou seja, aquele conjunto articulado de ideias que dão conta de mostrar essa modalidade de crédito como uma “política social” fundamental para a redução da pobreza. Além disso, propomos um confronto de dados quantitativos entre as dimensões da pobreza e as do microcrédito no Brasil, a fim de expor as limitações/potencialidades dessa estratégia de “combate à pobreza”, levando em conta o que efetivamente vem sendo feito nesse campo de atuação.

Para atender aos objetivos que nos propusemos alcançar, dividimos a presente dissertação em quatro capítulos.

No primeiro capítulo, procedemos a uma abordagem inicial do microcrédito e da pobreza, conforme explicamos a seguir. Na primeira parte desse capítulo, apresentamos um conjunto de informações sobre a história dessa modalidade específica de crédito, a teoria que chamamos pró-microcrédito e a estrutura de funcionamento do microcrédito no Brasil. Além disso, apresentamos diversos dados quantitativos que levantamos a respeito de três programas de microcrédito no País, a fim de expor suas dimensões diante da realidade social brasileira. Na segunda parte do mesmo capítulo, desenvolvemos uma

discussão teórica sobre a pobreza, levando em conta, principalmente, aspectos conceituais, considerações sobre as causas da existência de tal condição social e os critérios definidores de qual parcela da população encontra-se na pobreza. Expomos, também, algumas importantes informações de ordem quantitativa sobre a pobreza no mundo e no Brasil. Vale adiantar que entendemos a pobreza como fenômeno multifacetado, complexo e, hoje, vinculado, em última análise, à grande concentração de riqueza que caracteriza a contemporaneidade capitalista.

No segundo capítulo, abordamos os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa que fundamenta a produção da presente dissertação, pesquisa essa de caráter bibliográfico e documental. Além disso, expomos os tipos de informações utilizadas na investigação, suas respectivas fontes e as maneiras pelas quais foram analisados os dados assim obtidos. Mostramos, também, quais os principais eixos da teoria que trata do microcrédito: pobreza, informalidade e política social.

No terceiro capítulo, nosso foco são as relações entre microcrédito e informalidade. As mudanças ocorridas desde a década de 1970, sobretudo no que se refere ao mundo do trabalho — reestruturação produtiva, flexibilização do mercado de trabalho, novas formas de gestão do trabalho etc. —, geraram entendimentos diversos sobre o mundo do trabalho e, especificamente, sobre a informalidade. Tais mudanças favoreceram a passagem, a partir da década de 1970 e até a década de 1990, de um olhar “negativo” para um olhar “positivo” sobre informalidade. Além disso, apresentamos informações importantes sobre a situação atual dos “microempreendedores” informais brasileiros, informações essas que nos ajudam a construir um quadro no qual a realidade propriamente dita, se não contradiz, certamente põe em dúvida o conjunto de argumentos expostos na teoria pró-microcrédito sobre essa modalidade de financiamento como algo positivo para trabalhadores informais.

O último capítulo desta dissertação, por sua vez, trata da política social, das transformações operadas nesse campo a partir da década de 1970 e do papel que passa a ter, no País, o microcrédito: de maneira hegemônica, ele é visto,

desde a década de 1990, como importante “política social” de redução da pobreza. Indica-se, nesse capítulo, uma conexão entre tal consideração acerca do microcrédito e uma maneira específica de entendimento da realidade social: o pensamento liberal. Elencamos, também, diversos problemas quanto à eficácia do microcrédito para uma redução considerável da pobreza no Brasil — entre outras coisas, pelo fato de ele não afetar, de maneira minimamente significativa, um dos principais determinantes das grandes dimensões dessa condição social em nosso país: os elevados níveis de desigualdades que marcam a sociedade brasileira.

Finalizamos, então, o presente trabalho com nossas considerações finais.

## **CAPÍTULO 1 — O OBJETO DE INVESTIGAÇÃO: DELIMITAÇÃO, CONTEXTUALIZAÇÃO E RELEVÂNCIA**

### *1.1. Microcrédito: histórico, abordagem teórica, estrutura de funcionamento e dados relevantes*

Neste item, procuramos expor, em relação ao microcrédito: suas características nos contextos mundial e nacional, sua abordagem teórica hegemônica (a qual chamamos teoria pró-microcrédito) e sua forma de funcionamento. Além disso, apresentamos uma seleção de dados quantitativos que compõem um importante quadro relativo à capilaridade desse instrumento financeiro no País.

#### **1.1.1. Histórico do microcrédito no mundo e no Brasil**

De forma predominante, a prática do microcrédito é associada, no plano teórico, à redução da pobreza por meio da concessão de recursos financeiros aos pequenos negócios — geralmente, informais — da população considerada de “baixa renda” (BARONE et al., 2002; LIMA, 2009; NERI et al., 2008; NERI, 2008; SANTOS; CARRION, 2009; ZOUAIN; BARONE, 2007).

Afirmam Zouain e Barone (2007, p. 373): “Microcrédito é um empréstimo de baixo valor, a pequenos empreendimentos informais, microempresas e empresas de pequeno porte, sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais.”

Neri e outros (2008, p. 29) fazem a seguinte consideração: “O microcrédito se encaixa no campo das microfinanças e envolve o fornecimento de crédito a clientes não atendidos pelo setor bancário tradicional, abarcando apenas o setor de empréstimos.”

Lima (2009, p. 50), por sua vez, observa:

O acesso ao crédito pode contribuir para estimular a capacidade empreendedora dos beneficiários, incentivando a sua busca por autonomia, e, em contrapartida, exige atitudes de comprometimento e responsabilidade dos tomadores de empréstimos.

Historicamente, o microcrédito ganha notoriedade global a partir da década de 1970, sobretudo com o surgimento do Banco Grameen, em Bangladesh, com as experiências do Banco Rakyat, na Indonésia, e com a atuação da Acción International, em vários países da América Latina.<sup>1</sup>

O Banco Grameen é frequentemente citado na bibliografia pertinente ao tema como um “divisor de águas” na operacionalização do microcrédito (BARONE et al., 2002; FARRANHA, 2005; LIMA, 2009; MONTEIRO, 2005; NERI et al., 2008; SANTOS; CARRION, 2009). Ele surgiu da experiência de realização de empréstimos pelo professor de economia Muhammad Yunus, em Bangladesh, no ano de 1976. De início, Yunus concedeu o valor de 27 dólares para cada integrante de um grupo de 42 pessoas pobres que se concentravam ao redor da Universidade de Chittagong. “Ao provar que os pobres são merecedores de crédito [...] e que pagam seus pequenos empréstimos destinados a atividades produtivas [...]” (BARONE et al., 2002), Yunus conseguiu captar financiamentos e doações de bancos privados e fundou o Banco Grameen. Sobre esse assunto, cabe destacar que Neri e outros (2008) argumentam que, desde 1950, várias experiências de fornecimento de crédito para os pobres vinham sendo testadas, porém sem sucesso,

[...] devido principalmente à ineficiência, à corrupção e a taxas de juros altamente subsidiadas, que acabaram gerando altíssimas taxas de inadimplência, custos crescentes dos subsídios, cooptação dos benefícios por aqueles politicamente mais favorecidos e, conseqüentemente [sic], racionamento de crédito. (NERI et al., 2008, p. 27)

Atribui-se o sucesso do Banco Grameen, então, a sua metodologia de empréstimo diferenciada, baseada nas seguintes características: o empréstimo

---

<sup>1</sup> Apesar de haver relatos de experiências de concessão de microcréditos desde o século XV (ESTRELLA, 2008; LIMA, 2009; MONTEIRO, 2005), adotaremos como ponto de partida as experiências citadas, visto que: 1. essa modalidade de crédito ganhou notoriedade a partir da década de 1970, com o Banco Grameen; e 2. o microcrédito, da maneira como vem sendo implementado na contemporaneidade, possui semelhanças com a experiência daquele banco.

solidário;<sup>2</sup> a análise e o acompanhamento dos tomadores dos empréstimos, realizados por um agente de crédito treinado; a desburocratização na captação dos recursos financeiros; parcelas pequenas de pagamento; juros baixos; e o estímulo a uma prática de ajuda mútua entre os tomadores de microcrédito (BARONE et al., 2002; FARRANHA, 2005; NERI et al., 2008). Até o ano de 2003, o Banco Grameen emprestou um total de US\$ 4,2 bilhões na forma de microcrédito para 3,1 milhões de pessoas (MONTEIRO, 2005). Em 2007, o Banco Grameen possuía cerca de 2.500 agências locais, atendendo por volta de 7,5 milhões de clientes. O desembolso, nesse mesmo ano, foi de US\$ 731 milhões em microcréditos (LIMA, 2009).<sup>3</sup>

Paralelamente ao surgimento do Banco Grameen, o Banco Rakyat Indonésia (BRI) — cujo nome original, quando de sua criação, em 1934, era Banco Geral de Crédito Popular — foi considerado, na década de 1980, um dos primeiros a demonstrar a lucratividade das atividades microfinanceiras<sup>4</sup> (NERI et al., 2008; LIMA, 2009). Em 1984, o BRI começou a operar com microcrédito (GREMAUD; TONETO Jr., 2003), passando a oferecê-lo já no mesmo ano para atividades rurais, e, em 1986, criou a poupança rural (GREMAUD; TONETO Jr., 2003).

---

<sup>2</sup> O empréstimo solidário, também chamado de aval solidário, “[...] consiste na concessão de crédito não a um indivíduo, mas a um grupo de indivíduos, que tomam empréstimos juntos e são conjuntamente responsáveis [...] por seu pagamento.” (NERI et al., 2008, p. 35) “Nesse sistema, os tomadores de empréstimos formam grupos, no qual [sic] os membros se avalizam mutuamente. Dessa forma, os beneficiários fiscalizam uns aos outros para evitar a inadimplência e o cancelamento dos empréstimos.” (LIMA, 2009, p. 52)

<sup>3</sup> Segundo informações do Banco Mundial, no ano de 2008 Bangladesh tinha em torno de 160 milhões de habitantes (WORLD BANK, acesso em 5 out. 2010). Além disso, em 2005, cerca de 40% da população de Bangladesh encontrava-se, segundo estimativas do Banco Mundial, abaixo da linha de pobreza (WORLD BANK, acesso em 5 out. 2010). Tal informação merece destaque, pois contrasta largamente com o número de clientes atendidos pelo Banco Grameen: 7,5 milhões, em 2007, e 7,6 milhões, em 2008 (GRAMEEN BANK, acesso em 5 out. 2010), o que corresponde, aproximadamente, em cada um desses dois anos, a menos de 5% da população total do país. Além disso, se, em 2007, foram US\$ 731 milhões concedidos como microcrédito e os clientes atendidos eram cerca de 7,5 milhões, isso significa que o valor médio do crédito era pouco mais de US\$ 97,00 — certamente, em termos financeiros, um quantitativo muito baixo para uma redução significativa da pobreza naquele país. Levando em conta essa pequena abrangência, podemos questionar, mesmo que de maneira inicial, o efeito prático do microcrédito para a redução da pobreza. É válido enfatizar que o Banco Grameen surgiu na década de 1970, com o “objetivo” de elevar a “qualidade de vida” dos mais pobres (BARONE et al., 2002; FARRANHA, 2005). Por fim, segundo dados que apresentamos adiante, houve, entre 1995 e 2005, aumentos não desprezíveis da concentração de renda naquele país. Retomaremos esses assuntos posteriormente.

<sup>4</sup> As microfinanças envolvem serviços financeiros diversos, como poupança, seguro, crédito imobiliário, cartões de crédito e microcrédito para a população de “baixa renda”, excluída do sistema bancário tradicional (ALVES; SOARES, 2004; LIMA, 2009; MONTEIRO, 2005; NERI et al., 2008).

No que diz respeito aos empréstimos feitos por essa instituição, eles são liberados mediante colateral<sup>5</sup> financeiro do tomador. Ou seja, diferentemente da experiência do Banco Grameen, que se vale do colateral social, o BRI, ainda que com certa flexibilidade, exige garantias como: título de propriedade, casa, veículo, salário regular etc. (GREMAUD; TONETO Jr., 2003). “A avaliação do empreendimento e do tomador são, neste ponto, mais importantes.” (GREMAUD; TONETO Jr., 2003, p. 600) Outra característica desse empréstimo é que não há restrições quanto ao uso do microcrédito por parte do tomador. “Apesar de estes [sic] [os tomadores] serem ligados às áreas rurais, a maior parte dos empréstimos não é aplicada prioritariamente em atividades agrícolas, sendo, em boa parte, utilizada em atividades comerciais e até em pequenos processos industriais.” (GREMAUD; TONETO Jr., 2003, p. 600)

A contribuição do BRI para a ampliação das operações baseadas no microcrédito foi a criação de mecanismos de incentivos aos seus funcionários e aos clientes. No que tange aos funcionários, o incentivo se dá por meio de participação nos lucros obtidos pelos empréstimos; em relação ao tomador, por meio da devolução de uma parte dos juros cobrados pelo banco, quando esse cliente se mostra adimplente (GREMAUD; TONETO Jr., 2003). Assim, “[...] os bons pagadores têm acesso facilitado a novos e maiores empréstimos, estabelecendo [...] uma relação duradoura entre prestador e tomador.” (GREMAUD; TONETO Jr., 2003, p. 600)

Atualmente, o BRI opera na concessão de empréstimos tanto para a população de “baixa renda” quanto para grandes empresas.

---

<sup>5</sup> O colateral é a garantia de quitação de empréstimo exigida pela instituição financeira. Instituições bancárias “tradicionais” exigem, em geral, o colateral financeiro, ou seja, uma garantia física ou monetária do tomador de crédito. Por outro lado, instituições de microcrédito, pelo menos aquelas baseadas no aval solidário, exigem o colateral social, ou seja, os participantes do grupo solidário que contraem microcréditos garantem o pagamento dos empréstimos de membros inadimplentes (BARONE, et al., 2002; ESTRELLA, 2008; LIMA, 2009; MONTEIRO, 2005; NERI et al., 2008).

Na América Latina e no Caribe, uma instituição que vem praticando o microcrédito é a Acción International.<sup>6</sup> Desde 1970, a Acción, através da oferta de serviços de gestão e assistência técnica (ACCIÓN, acesso em 20 set. 2010), vem apoiando a implementação de instituições de microcrédito em países como a Argentina, Brasil, Bolívia, Guatemala, Colômbia, República Dominicana, Equador, Haiti, Honduras, Panamá, Paraguai, Venezuela, México, Peru, El Salvador e Nicarágua (ACCIÓN, acesso em 4 jul. 2010).

A sua [da Acción] principal contribuição para o segmento do microcrédito na América Latina foi a criação dos agentes de crédito, jovens profissionais que desenvolviam relações pessoais com os tomadores e eram responsáveis por todo o ciclo do empréstimo, da aprovação ao pagamento. (LIMA, 2009, p. 58)

Para a formação de mercados voltados ao microcrédito, a Acción (ACCIÓN, acesso em 4 jul. 2010) estabeleceu vínculos com ONGs: na Bolívia, em 1986, com a Fundação para a Promoção e o Desenvolvimento da Microempresa (PRODEM) (LIMA, 2009); na Colômbia, em 1985, com a Actuar Bogotá (FINAMÉRICA, acesso em 4 jul. 2010); no México, em 1990, com a Compartamos (COMPARTAMOS BANCO, acesso em 4 jul. 2010); no Peru, em 1969, com a Acción Comunitaria del Peru (CAMPION; DUNN; ARBUCKLE, 2001) — para citar alguns exemplos. A partir de 1980,

[...] a ACCIÓN [sic] passou a defender que as instituições de microcrédito poderiam cobrir os próprios custos, tornando-se independentes das doações e subsídios. Alguns anos depois, ao perceber a necessidade de um volume maior de recursos para tornar o impacto do microcrédito mais significativo, passou a estimular a inserção das suas afiliadas nos sistemas financeiros dos países onde atuam. (LIMA, 2009, p. 58)

Nesse contexto, migraram para o sistema financeiro, entre outros: em 1992, o PRODEM, passando a se chamar BancoSol; em 1994, o Actuar Bogotá, renomeado Finamérica; e em 1998, o Acción Comunitaria, atualmente MiBanco (LIMA, 2009).

No Brasil, o planejamento e a implementação de programas de microcrédito também se deram a partir da década de 1970. Até o momento atual,

---

<sup>6</sup> Criada em 1961, a Acción International é uma instituição privada e sem fins lucrativos. Atua no segmento de microfinanças e apresenta-se como tendo a “missão” de fornecer aos pobres ferramentas financeiras que os ajudem a “sair de sua condição de pobreza”. Essa instituição está presente em países da Ásia, África e América Latina (ACCIÓN, acesso em 4 jul. 2010).

destacaram-se várias experiências, como: a União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), associação civil sem fins lucrativos criada em 1972 por meio da Acción International, bem como de empresas e bancos de Pernambuco e da Bahia; o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE/RS), criado em 1987; o Banco da Mulher, inaugurando seu programa de microcrédito em 1989, na Bahia, com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); o Portosol, instituição comunitária de crédito caracterizada como organização não governamental criada em 1995, em Porto Alegre; o VivaCred, concebido em 1996 pelo Movimento Viva Rio, no Rio de Janeiro; o Crediamigo, do Banco do Nordeste, criado em 1998; o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP), construído em 1996 pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); o programa de microcrédito do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), cujas atividades iniciaram-se em 2001; a experiência de “parcerias” entre a Caixa Econômica Federal e organizações não governamentais; e outras experiências que se dão no âmbito dos governos estaduais e municipais<sup>7</sup> (BARONE et al., 2002; DANTAS, 2005; LIMA, 2009; NERI et al., 2008).

Basicamente, a modalidade financeira de microcrédito tem sido desenvolvida pelos setores privado e público, com e sem fins lucrativos. Identificam-se, no Brasil, como instituições de microcrédito, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), organizações não governamentais (ONGs), as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs) e instituições pertencentes ao sistema financeiro nacional.

Em 1995, a pedido do então presidente Fernando Henrique Cardoso, o Conselho da Comunidade Solidária, juntamente com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o governo do Distrito Federal, entendeu que os programas de microcrédito deveriam ser incentivados e expandidos. “Em 1997, o Conselho promoveu a Rodada de Interlocação Política sobre Alternativas de

---

<sup>7</sup> No Espírito Santo, o programa de microcrédito Nossocrédito, de iniciativa do governo do estado, está presente em todos os municípios. (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, acesso em 27 nov. 2011)

Ocupação e Renda, em que o microcrédito foi apontado como estratégia importante das políticas de trabalho e renda.” (BARONE et al., 2002, p. 19) Em 2001, o mesmo Conselho promoveu novas discussões sobre incentivo e expansão do microcrédito. Foram criados pelo BNDES, a partir de 1996, o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP) e o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI), com o intuito de construir as bases de sustentação e expansão do microcrédito no País (ZOUAIN; BARONE, 2007). Ainda no mesmo governo, houve, no âmbito da sociedade civil (OSCIPs e ONGs) e da iniciativa privada, forte adesão a propostas de redução da pobreza por meio do microcrédito (ZOUAIN; BARONE, 2007). O papel do Estado resumia-se a regulamentar o setor.

No primeiro governo Lula, em 25 de abril de 2005, foi instituído, através da lei nº 11.110, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Por outro lado, no âmbito do BNDES, anteriormente ao PNMPO, foi instituído em 2003, substituindo o PCPP, o Programa de Microcrédito (PM), seguido, em 2005, do novo Programa de Microcrédito (PMC). Por fim, o PMC foi incorporado ao PNMPO (LIMA, 2009). Segundo estudo produzido pelo próprio BNDES, a estratégia adotada pelo PCPP era formar a oferta dos serviços microfinanceiros por meio de OSCIPs e SCMs (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007), enquanto o PM adotou como finalidade “Contribuir com as políticas sociais por meio da articulação entre os diversos atores da sociedade civil e setor público visando proporcionar a redução do custo para o tomador final” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007, p. 2). Por fim, e ainda de acordo com o mesmo estudo, o PMC buscou promover “[...] economia popular por meio da oferta de recursos para o microcrédito produtivo orientado visando a geração de trabalho e renda” (BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2007, p. 2).

### 1.1.2. Caracterização do microcrédito no âmbito teórico

Na teoria pró-microcrédito,<sup>8</sup> a redução da pobreza é apresentada como um objetivo da operacionalização de programas dessa modalidade de crédito. Nesta seção, apresentaremos algumas considerações sobre tal teoria.

O microcrédito, no Brasil, vem sendo difundido com maior vigor a partir da década de 1990. O aumento da concessão de crédito foi possibilitado pela queda da inflação, pelo aumento dos investimentos e pelo crescimento econômico, ainda que moderado, mudanças essas decorrentes do Plano Real (ZOUAIN; BARONE, 2007). Assim sendo, nos anos 1990,

[...] pode-se observar um aumento da participação do setor público [na área do microcrédito], em parceria com instituições privadas. O número de IMF's [sic] [instituições microfinanceiras] cresceu rapidamente e as ONG's [sic] passaram a contar com recursos das três esferas de governo — federal, estadual e municipal — e de instituições multilaterais como o BID e o Banco Mundial. Foi deste modelo que surgiu o programa CrediAmigo [sic], do Banco do Nordeste, a maior instituição de microcrédito do Brasil. (MONTEIRO, 2005, p. 32)

O microcrédito vem sendo considerado uma “política de redução da pobreza” devido a seu objetivo de criar, através da inclusão da população de “baixa renda” no sistema de crédito, oportunidades de aumento de suas rendas individuais mediante investimentos em seus pequenos empreendimentos, geralmente informais. É importante destacar que se trata de uma população pobre com características bem específicas, pois nem todos os sujeitos que vivem em estado de pobreza são “beneficiados” com esse tipo de crédito, mas apenas aqueles (ou parte daqueles) que são tidos como possuindo “capacidade produtiva”, isto é, que já possuem um negócio (pequeno, informal ou não) ou que querem “montar” um (BARONE et al., 2002). Sobre o entendimento que se faz de população de “baixa renda”, Kraychete (2006, p. 2, grifo nosso) observa que

---

<sup>8</sup> Utilizamos a expressão “teoria pró-microcrédito” em referência aos trabalhos de estudiosos dessa temática que veem em tal modalidade de crédito uma ferramenta eficaz de redução da pobreza. As expressões “teoria do microcrédito” e “teoria sobre o microcrédito” são também utilizadas neste trabalho com o mesmo sentido.

Para os indivíduos que vivem na **pobreza absoluta** [esta entendida como pobreza extrema] são prescritos programas especiais que visam a manutenção da vida com um mínimo de integração social, a exemplo da distribuição de alimentos e programas de **bolsas para fins diversos**. Para os **pobres que conseguiram vencer a linha de indigência**, as recomendações são a implementação de políticas que visem à **distribuição de ativos pela via do mercado**. Para atender a estes, cabe aos governos nacionais e instituições internacionais traçar políticas que visem ao **ingresso dos pobres nos mercados de terras e de créditos, ativos estes capazes de capitalizar os indivíduos, levando-os a romper as fronteiras da pobreza**.

É válido enfatizar que, mesmo para aqueles que veem na prática do microcrédito uma estratégia de redução da pobreza, esse tipo de crédito não é pensado como algo a ser disponibilizado para o conjunto dos pobres, mas apenas para parte deles, o que, na melhor das hipóteses, e de imediato, já mostra suas limitações no combate à pobreza — assunto que retomaremos, adiante.

Dessa maneira, o microcrédito tende a ser visto como algo bem diferente do crédito concedido pelo sistema financeiro tradicional: faz parte “[...] de uma filosofia [sic] onde [sic] o crédito é visto como um direito, pois o acesso a ele leva ao desenvolvimento do indivíduo e de sua unidade produtiva.” (ZOUAIN; BARONE, 2007, p. 372) A especificidade, em teoria, do microcrédito é a forma de sua concessão. Entende-se que indivíduos ligados a microempreendimentos informais — formato comercial mais atendido pelas microfinanças — têm dificuldades em apresentar documentação e renda compatíveis para captação de financiamento bancário “tradicional”. Dessa forma, o desenvolvimento de novas metodologias de empréstimos faz-se necessário para o provimento de recursos financeiros a esse segmento. No entender de Neri e outros (2008), oferecer microcrédito aos mais pobres só é possível com

[...] o desenvolvimento de tecnologias de sistemas e métodos de gerenciamento de risco que permitem a concessão de empréstimos a esses indivíduos com sérias restrições de ativos, sem documentação formal de renda e sem histórico de crédito. (NERI et al., 2008, p. 30)

Levando em conta o público de “baixa renda”, que não pode oferecer garantias reais de pagamento dos empréstimos obtidos, as instituições microfinanceiras (IMFs) criaram formas alternativas de garantia, como o já citado aval solidário,

que tem por base a exigência de colateral social em lugar do colateral financeiro exigido pelas instituições financeiras “tradicionais” (LIMA, 2009). Há mais do que o aval solidário: “Outras formas utilizadas pelas IMFs para reduzir os riscos de inadimplência são os esquemas de empréstimos progressivos, nos quais os valores do crédito aumentam à medida que o cliente se mostra adimplente perante a instituição.” (LIMA, 2009, p. 54)

Segundo Neri e outros (2008), o microcrédito, considerado uma política pública de redução da pobreza, pode ser desenvolvido, também, no âmbito estritamente privado, pois seu funcionamento gera “[...] uma potencial solução ganha-ganha [...]” (NERI, et al., 2008, p. 32). Ou seja, instituições privadas, que buscam maximizar seus lucros, beneficiam-se com o mercado de microcréditos, pois este lhes permite ampliarem sua carteira de clientes, ao mesmo tempo em que “contribuem” para a “redução da pobreza”, pois facilitam a entrada de pessoas de “baixa renda” no mercado de créditos. Essa característica do microcrédito, proposta por Neri e outros (2008), baseia-se no argumento da superação da pobreza pelo aumento das rendas individuais dos pobres. Promovendo, nas palavras dos autores citados, um “[...] choque de capitalismo [...]” (NERI et al., 2008, p. 33) na população pobre, permite-se que ela realize atividades produtivas e aumente sua renda, saindo, conseqüentemente, da condição de pobreza. “Com recursos e confiança, o pobre consegue realizar investimentos que podem servir de porta de saída estrutural da pobreza.” (NERI et al., 2008, p. 33) No entender de Neri e Giovanini (2005), para “reduzir a pobreza” é necessária, entre outras ações, a geração de programas de microcrédito produtivo para a população pobre.

Na teoria que podemos chamar pró-microcrédito, há o entendimento segundo o qual programas voltados à esfera do mercado — neste caso, o microcrédito — podem ser definidos como “políticas sociais” (BARONE et al., 2002; DANTAS, 2005; KRAYCHETE, 2006; LIMA, 2009; NERI, 2008; NERI et al., 2008; ZOUAIN; BARONE, 2007). “Um dos objetivos de longo prazo fundamental [sic] das políticas sociais é abrir portas de saída da pobreza, permitindo que os indivíduos realizem seu potencial produtivo.” (NERI, 2008, p. 249) O acesso dos pobres ao mercado de créditos, então, é tido como “fundamental” para que

se concretize a “redução da pobreza”. Políticas de “alívio à pobreza” (NERI, 2008, p. 251) tidas como de cunho estrutural têm a vantagem — afirma-se — de criar a capacidade de geração permanente de renda entre os beneficiários, além de apresentar resultados imediatos (NERI, 2008). Percebe-se que a política social, nessa forma de entendimento, tende a ser resumida ao combate à pobreza (IVO, 2004, 2006; MAURIEL, 2008; UGÁ, 2004, 2008).<sup>9</sup> Além disso, há certo otimismo quando se trata desse tipo de política social no que se refere à extinção — ou, ao menos, a uma redução drástica — da pobreza (NERI, 2008; NERI et al., 2008; NERI; GIOVANINI, 2005).

O microcrédito, da forma como é apresentado acima, pode ser associado à ideia de emancipação individual, através da “geração de capacidades”, presente em Sen (2001). Para esse autor, a liberdade substantiva — entendida como “[...] **oportunidade real** que temos para fazer ou alcançar aquilo que valorizamos.” (SEN, 2001, p. 69, grifo do autor) — é o principal fim do desenvolvimento econômico, sendo o mercado uma das peças-chave para a execução e a manutenção da própria liberdade. Ou seja: embora Sen defenda, em alguns casos, regulamentações, considera que o mecanismo de mercado por um lado, tem papel importante para o aumento de oportunidades econômicas e, por outro, é a condição de sustentáculo do próprio direito que as pessoas têm de comprar, vender ou trocar mercadorias. Segue-se a esse o

---

<sup>9</sup> O entendimento do “combate à pobreza” como sendo o objetivo prioritário da política social nos países da América Latina, desde a década de 1990, entendimento este fortemente vinculado às proposições dos organismos internacionais — ou seja, a “reconversão da questão social” (IVO, 2006) —, está baseada “[...] na ruptura da proteção [social] através das reformas da Previdência, afetando fundamentalmente os direitos dos trabalhadores protegidos, e na reorientação da concepção de universalidade das políticas sociais para a implementação de diferentes programas estratégicos e compensatórios da assistência focalizada na linha da pobreza, segundo diferentes ‘públicos-alvo’.” (IVO, 2006, p. 65) É válido notar que a agenda do combate à pobreza foi delineada como forma de se atenuarem os efeitos desastrosos das reformas estruturais no que se refere ao social: “[...] diante da necessidade de levar em consideração os efeitos sociais nefastos resultantes da implementação da agenda do ajuste [econômico], a retórica internacional começa a se transformar e passa a levar em consideração o ‘lado social’ e a centrar-se na questão do ‘combate à pobreza’ [...]” (UGÁ, 2008, p. 128), ainda que o ajuste estrutural em si, causador dos “efeitos nefastos”, não fosse questionado. (UGÁ, 2004, 2008) Torna-se importante lembrar que, no pós-Segunda Guerra Mundial, “[...] o combate à pobreza integrava uma estratégia de desenvolvimento social mais ampla. Os modelos de desenvolvimento construídos nesse contexto, tanto nos países [capitalistas] centrais, quanto nos periféricos, sinalizavam uma possibilidade real de incorporação das massas nos circuitos formais de produção, consumo e trocas sociais, o que trouxe mudanças na dinâmica de forças decisórias em torno da propriedade, por conta de um alto grau de ‘publicização’ de bens e serviços.” (MAURIEL, 2008, p. 165)

argumento das “facilidades econômicas” (SEN, 2000, p. 55), uma das liberdades instrumentais — apresentadas pelo referido autor como aquelas que servem de meio para a expansão da liberdade substantiva (SEN, 2000) — necessárias ao pleno desenvolvimento e expansão da liberdade substantiva do indivíduo. “As **facilidades econômicas** são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca.” (SEN, 2000, p. 55, grifo do autor) Em consonância com essa concepção, o microcrédito pode ser considerado uma ferramenta componente das liberdades instrumentais, e ter a capacidade de acessá-la é fundamental para o desenvolvimento do indivíduo — o que, no caso daquele que recebe microcrédito, significa a oportunidade de “emancipar-se” da condição de pobreza. “Os pobres precisam, acima de tudo, de oportunidade, e não de caridade. Oportunidades são representadas pela posse de ativos geradores de renda.” (NERI, 2008, p. 248)<sup>10</sup>

### 1.1.3. Estrutura geral de funcionamento do microcrédito no País

Antes de avançarmos para algumas considerações sobre o funcionamento do microcrédito no País, é importante deixar claro que esse tipo de crédito possui duas características básicas, que podem passar despercebidas: é um tipo de crédito **produtivo e orientado**. Isso significa, por um lado, que o microcrédito é cedido apenas para fins produtivos — montagem, investimento e manutenção de pequenos negócios —, e não para consumo. Por outro lado, é um crédito emprestado por meio de intermediários — os agentes de crédito, como veremos com mais detalhes em seguida, no próximo item —, que são responsáveis por duas ações: 1. definir “[...] o valor e as condições do crédito

---

<sup>10</sup> Duas considerações sobre o exposto devem ser feitas: 1. segundo essa forma de pensar, a “superação da pobreza” se dá, em larga medida, pela via de mercado; e 2. tendo em vista que, de acordo com essa ótica, não há solução fora do âmbito do mercado, a “superação da pobreza” é pensada como algo estritamente individual. Nessa concepção, compartilhada e propalada pelo Banco Mundial, os pobres são aqueles indivíduos considerados como incapazes de inserirem-se no mercado (UGÁ, 2004). Sendo assim, as “[...] propostas de políticas de combate à pobreza resumem-se apenas à transformação do **indivíduo incapaz** em um **indivíduo capaz e competitivo**, por meio do aumento de ‘capital humano’ [...] ou de ‘capacidade humana’.” (UGÁ, 2004, p. 60, grifo nosso). Retomaremos esse assunto, com mais detalhes, adiante.

[...] após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este” (BRASIL, acesso em 25 set. 2011); e 2. manter contato direto com os tomadores durante a vigência do contrato de empréstimo, a fim de fornecer orientações ao “microempreendedor” quanto ao “[...] melhor aproveitamento e aplicação [do microcrédito], bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica” (BRASIL, acesso em 25 set. 2011). Ou seja, é um tipo de crédito orientado.<sup>11</sup> O programa de microcrédito do Banco do Brasil (Programa de Microcrédito Produtivo Orientado), por exemplo, realiza acompanhamento dos negócios dos clientes “[...] por meio de relacionamento direto de funcionários do BB [Banco do Brasil] preparados para orientar e acompanhar o desenvolvimento sustentável do empreendimento” (BANCO DO BRASIL, acesso em 26 set. 2011).<sup>12</sup>

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado vem acompanhando e articulando a maior parte das instituições voltadas à concessão dessa modalidade de crédito no País. Dentre seus objetivos, destaca-se o incentivo à geração de renda e trabalho entre os “microempreendedores populares”,<sup>13</sup> disponibilizando recursos e apoio técnico às instituições que atuam na área, com vistas a que se fortaleçam para a prestação de serviços àquele segmento de “empreendedores” (BRASIL, acesso em 25 set. 2011).

De acordo com a lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, que criou e regulamentou o PNMPO, esse tipo de crédito deve ser destinado a pessoas físicas e jurídicas que necessitam de suporte financeiro para suas atividades produtivas de pequeno porte e que auferem renda bruta anual de até R\$ 120

---

<sup>11</sup> Com base nos dados de que dispomos, podemos dizer que, no geral, programas de microcrédito voltados à montagem e manutenção de pequenos negócios adotam essas duas práticas em seus contratos de empréstimo. Porém, é possível que haja instituições de microcrédito que não o façam.

<sup>12</sup> É de se perguntar por qual motivo a orientação e o acompanhamento dos negócios por parte dos emprestadores de microcrédito parecem ser marcas definidoras dessa modalidade de empréstimo. Procuramos responder a esse questionamento no próximo item deste capítulo.

<sup>13</sup> “Microempreendedor popular” é uma expressão utilizada pelo PNMPO para caracterizar pessoas físicas e jurídicas que têm uma atividade produtiva de pequeno porte. (BRASIL, acesso em 25 set. 2011). No entender de Neri e outros (2008), os microempreendedores englobam desde vendedores ambulantes até proprietários de pequenos negócios.

mil.<sup>14</sup> A concessão do crédito é feita mediante levantamento socioeconômico do tomador e de informações a respeito do planejamento do seu negócio. Faz-se necessário lembrar que nem todas as instituições ofertantes de microcrédito produtivo orientado optam por atender a suas demandas por meio do aval solidário: muitas delas utilizam-se de métodos semelhantes aos adotados em instituições financeiras “tradicionalistas”.<sup>15</sup>

As instituições ligadas ao PNMPO são divididas em duas instâncias. Identificam-se como instituições de segunda instância (ou segundo piso) aquelas que repassam recursos para as Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado (IMPOs) — Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, BNDES, bancos comerciais e os bancos múltiplos com carteira comercial. Já as instituições situadas na primeira instância (ou primeiro piso) lidam diretamente com o tomador de microcrédito (as IMPOs) — cooperativas de crédito singulares, agências de fomento,<sup>16</sup> sociedades de crédito ao microempreendedor (SCMs)<sup>17</sup> e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).<sup>18</sup> Essa mesma estrutura faz

---

<sup>14</sup> Vale destacar que, embora se trate tanto de renda bruta quanto de limite máximo, R\$ 120 mil constituem um quantitativo que está muito distante (e acima) dos ganhos médios da imensa maioria dos pobres brasileiros.

<sup>15</sup> Assim, diferentemente, por exemplo, do Crediamigo, ligado ao Banco do Nordeste e que se utiliza do aval solidário, o Programa Nossocrédito, de iniciativa do governo do estado do Espírito Santo, adota a consulta ao Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) e ao Serasa Experian, inviabilizando, dessa forma, a concessão de microcrédito para aqueles considerados inadimplentes perante o mercado (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, acesso em 27 nov. 2011).

<sup>16</sup> Segundo informações do Banco Central, as agências de fomento “[...] têm como objeto social a concessão de financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede. Devem ser constituídas sob a forma de sociedade anônima de capital fechado e estar sob o controle de Unidade da Federação, sendo que cada Unidade só pode constituir uma agência. Tais entidades têm status de instituição financeira [...]” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, acesso em 20 mar. 2010).

<sup>17</sup> As SCMs, segundo o Banco Central, são “[...] entidades que têm por objeto social exclusivo a concessão de financiamentos e a prestação de garantias a pessoas físicas, bem como a pessoas jurídicas classificadas como microempresas, com vistas a viabilizar empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial de pequeno porte. [...]” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, acesso em 20 mar. 2010).

<sup>18</sup> A lei 9.790, de 23 de março de 1999, define as OSCIPs como “[...] pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei”. Por sua vez, esses objetivos sociais são: “I - promoção da assistência social; II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; V - promoção da segurança alimentar e nutricional; VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII - promoção do

parte de programas situados fora do PNMPO, como é o caso do Programa Nossocrédito, cujas operações são realizadas por meio do Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), que atua como uma instituição de primeiro piso e que capta recursos do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES), considerada uma instituição de segundo piso.

Os recursos disponibilizados para as operações de microcrédito provêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador<sup>19</sup> (FAT). Além disso, segundo a lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, bancos comerciais, Caixa Econômica Federal e bancos com carteira comercial devem manter aplicada parte dos seus recursos provindos de depósitos à vista em forma de créditos à população de “baixa renda” e microempreendedores. As instituições que operam os recursos do FAT são: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e BNDES.<sup>20</sup>

#### 1.1.4. Metodologia de empréstimos, aval solidário X aval financeiro e assimetria da informação

A implementação de programas de microcrédito, no Brasil e nos demais países, somente pôde ser realizada devido a tal modalidade de crédito ser, de algum modo, sustentável, ou seja, pelo fato de, no geral, o tomador de

---

voluntariado; **VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos [sic] e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;** X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.”

<sup>19</sup> De acordo com o MTE, o FAT “[...] é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego — MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico.” (BRASIL, acesso em 21 mar. 2010)

<sup>20</sup> Quanto aos recursos do Nossocrédito, “[...] são integralmente públicos, oriundos de uma parcela do ICMS — imposto sobre circulação de mercadorias e serviços — recolhido pelas empresas que participam do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias — FUNDAP, incentivo financeiro específico do Estado [sic] do Espírito Santo, criado em 1970 para estimular o comércio exterior no Estado [sic], e que constitui o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendedores e Projetos Sociais, denominado FUNDAPSOCIAL” (GIUBERTI, 2008, p. 78).

empréstimo conseguir liquidar sua dívida com a instituição ofertante desse tipo de crédito. Há, portanto, relativa segurança na relação entre ofertante e demandante de microcrédito.

Dado o objetivo desse tipo de empréstimo, de acordo com a teoria pró-microcrédito — qual seja: propiciar “ativos” geradores de renda aos pobres —, faz-se necessário discutir, ainda que brevemente, alguns pontos importantes da relação estabelecida, nesse caso, entre tomador e ofertante de crédito, bem como o modo pelo qual o microcrédito, em teoria, conseguiria atingir a população pobre.

Na abordagem que se segue, consideraremos o crédito e o microcrédito de duas maneiras: 1. como modalidades equivalentes de crédito; e 2. como sendo destinados à montagem e à manutenção de negócios, e não para consumo. Isso se faz necessário, pois, como veremos adiante, ambas as modalidades de crédito seguem a mesma lógica de funcionamento, baseada nas informações obtidas e cedidas pelas partes envolvidas na relação financeira, alterando-se, apenas, as técnicas para que tal fluxo de informações ocorra. Essa lógica de funcionamento vem sendo chamada, na literatura pertinente, de “assimetria da informação” (LHACER, 2003; NERI et al., 2008; NERI, 2008; NERI; GIOVANINI, 2005; STIGLITZ; WEISS, 1981). Além disso, dois problemas relacionados à assimetria da informação podem ser destacados: 1. a “seleção adversa”; e 2. o “risco moral” (LHACER, 2003; NERI et al., 2008; NERI, 2008; NERI; GIOVANINI, 2005; STIGLITZ; WEISS, 1981). Abordemos esses tópicos.

Toda relação entre agentes do mercado de créditos — e o microcrédito não está imune a isso — é estabelecida, de modo geral, da seguinte maneira: o fornecedor de crédito oferece um valor monetário a um indivíduo, esperando o retorno desse empréstimo acrescido de um valor adicional expresso por certo montante de juros. Estes são calculados de acordo com uma taxa que leva em conta a quantidade de crédito ofertada e o intervalo de tempo existente entre o empréstimo e seu pagamento. O tomador, por sua vez, promete restituir o empréstimo contraído como combinado. No entanto, essa relação somente é possível por conta de um elemento importante: a informação. O emprestador

necessita de dados sobre o tomador, quanto a sua disposição e capacidade de pagamento do empréstimo. A busca por informações confiáveis, então, torna-se necessária — do ponto de vista do prestador — para o sucesso da relação de crédito estabelecida entre os agentes. Caso o prestador não busque tais informações ou estas sejam apenas imprecisas, poderá ter que arcar com os prejuízos decorrentes de uma possível inadimplência do tomador. O tomador, por sua vez, a fim de obter o crédito, precisa inspirar a maior confiança possível no prestador, e o faz apresentando suas “melhores” informações, ou seja, aquelas que fazem o ofertante de crédito confiar em sua proposta de negócio e em sua capacidade de quitação do empréstimo, liberando, conseqüentemente, o crédito solicitado.

Diante dessa relação estabelecida entre prestador e tomador, torna-se evidente a seguinte situação: 1. o prestador poderá ou não conseguir obter toda a informação necessária do tomador; pois, 2. o demandante de crédito poderá ou não compartilhar todos os dados sobre o destino do crédito solicitado e sobre a garantia de pagamento do empréstimo. Essa situação é chamada de assimetria da informação (LHACER, 2003; NERI et al., 2008; NERI, 2008; NERI; GIOVANINI, 2005; STIGLITZ; WEISS, 1981).

Resumindo, o prestador precisa de informações confiáveis acerca do tomador para viabilizar o empréstimo e, ao mesmo tempo, ter confiança em que será ressarcido.

A probabilidade de não-pagamento [sic] (ou risco de *default*), que depende tanto da capacidade do tomador de pagar quanto de sua disposição a fazê-lo, é gerada por um problema de assimetria da informação: o tomador conhece as características do negócio no qual pretende investir o dinheiro emprestado e também conhece as probabilidades de sucesso ou fracasso desse empreendimento. Já o prestador consegue apenas observar o retorno esperado do negócio, mas não suas probabilidades de sucesso ou fracasso. (LHACER, 2003, p. 4)

Dois problemas, oriundos da assimetria da informação, vêm sendo apontados pela literatura pertinente: a seleção adversa e o risco moral (LHACER, 2003; NERI et al., 2008; NERI, 2008; NERI; GIOVANINI, 2005; STIGLITZ; WEISS, 1981).

A primeira envolve o desconhecimento do credor com relação ao tipo do tomador, isto é, o prestador não sabe quão propenso ao risco o tomador é, quão honesto, quão responsável etc. Já o risco moral envolve falta de informação do prestador sobre o tipo de ação que o tomador pode vir a tomar, nesse caso específico, o que o tomador fará com o empréstimo, que tipo de investimento escolherá. (NERI, et al., 2008, p. 30)

Com poucas informações a respeito do tomador, quais mecanismos são utilizados pelo ofertante de crédito para minimizar a incerteza de ser ressarcido? Um deles é a taxa de juros negociada nos contratos de empréstimos.

O prestador de crédito — um banco, por exemplo —, visando o retorno de seu empréstimo, tende a filtrar e selecionar, dentre os demandantes de crédito, aqueles considerados “bons pagadores”: tomadores de empréstimos que efetivamente terão condições de se manter adimplentes com a instituição que lhes fez empréstimo.

A taxa de juros que um indivíduo está disposto a pagar pode servir como um desses dispositivos: os que estão dispostos a pagar taxas de juro altas podem, em média, apresentar um risco maior; se estão dispostos a pegar empréstimos a altas taxas de juros é por terem a percepção de que a probabilidade de pagarem o empréstimo pode ser baixa. (NERI, 2008, p. 111)

Altas taxas de juros potencializam uma seleção adversa de demandantes de crédito, atraindo aqueles tomadores cujo perfil seria mais arriscado para os bancos.

A seleção adversa ocorre porque as instituições financeiras [...] não são capazes de distinguir os clientes mais arriscados dos menos arriscados. Para se proteger de eventuais perdas, essas instituições cobram de seus clientes taxas de juros mais altas, que acabam tornando os empréstimos mais atraentes para os clientes que apresentam maior risco, expulsando do mercado os menos arriscados. (LIMA, 2009, p. 53)

Dessa forma, instituições financeiras tendem a controlar suas taxas de juros a fim de elevar a quantidade de “bons pagadores”, ou seja, “[...] o banco formula os termos do contrato de empréstimo de modo a que as ações do tomador

sejam do interesse do banco ou de modo a atrair tomadores de baixo risco.” (NERI, 2008, p. 112)<sup>21</sup>

Assim, devido a essa relação entre tomador e emprestador, e levando em conta as taxas de juros como um filtro que possibilita selecionar os “bons pagadores” — desconsiderados os demais fatores que podem intervir nesse tipo de situação —, o crédito acaba por ser racionado, gerando um quadro em que a demanda é superior à oferta.

A expressão ‘racionamento de crédito’ é reservada para as seguintes circunstâncias: a) entre candidatos que parecem ser idênticos, alguns recebem empréstimos e outros não, e os candidatos rejeitados não recebem um empréstimo mesmo depois de se oferecerem para pagar uma taxa de juros maior, ou b) certos grupos de indivíduos na população, com uma dada oferta de crédito, são incapazes de conseguir empréstimos a qualquer taxa de juros, mesmo que o consigam quando há uma oferta maior de crédito. (NERI, 2008, p. 113)

Segundo Lhacer (2003), o racionamento de crédito ocorre porque,

[...] para atender toda a demanda por crédito seria necessário aumentar a taxa de juros de tal maneira que tomadores muito arriscados recebessem-se [sic] um empréstimo, enquanto que os tomadores menos arriscados sairiam do mercado. Isso faria com que o lucro do emprestador não fosse maximizado. (LHACER, 2003, p. 7)

Neri (2008), por sua vez, observa:

O banco não emprestaria a um indivíduo que se oferece a pagar mais que uma determinada taxa de juros. Do ponto de vista do banco, é muito mais provável que esse empréstimo tenha um risco maior que um empréstimo, em média, nesse nível de juros; além disso, o retorno esperado do empréstimo feito à taxa de juros referida é menor que o retorno esperado dos empréstimos que o banco faz naquele momento. Sendo assim, não existem forças competitivas levando a oferta a igualar a demanda, e o crédito se torna racionado. (NERI, 2008, p. 112)

Mas, ainda que o problema da seleção adversa seja minimizado com o uso controlado da taxa de juros, as atitudes do tomador de crédito no momento pós-empréstimo serão decisivas para a instituição financeira. O segundo problema relacionado à assimetria da informação é o risco moral, que “[...] acontece após o fechamento do contrato de empréstimo, em decorrência das dificuldades e custos que as IFs [instituições financeiras] enfrentam para

<sup>21</sup> É isso o que vem acontecendo com alguns programas de microcrédito no Brasil. As taxas de juros são propostas juntamente com uma série de regulamentações para o uso desse tipo de crédito, atraindo os tomadores menos “arriscados”.

realizar o monitoramento de seus clientes.” (LIMA, 2009, p. 53) Assim, o monitoramento deficiente sobre as ações do tomador pode servir de incentivo ao uso “inadequado” do crédito, sendo este utilizado em negócios mais arriscados do que os previstos na captação do empréstimo. Além disso, o tomador poderia julgar os custos decorrentes de sua inadimplência como sendo menores do que aqueles relativos ao pagamento da dívida ao ofertante do crédito. Braga (1998, apud LHACER, 2003) ainda expõe outro fator que contribui para o surgimento do risco moral, a saber: “[...] quando numa situação de inadimplência, a possibilidade de renegociação [da dívida] que beneficie o devedor é mais vantajosa sob o ponto de vista do credor” (BRAGA, 1998, apud LHACER, 2003, p. 19). Em última análise, tal situação geraria a divisão dos custos da inadimplência com o ofertante de crédito, diminuindo seu retorno e, conseqüentemente, seu lucro.

Dadas as dificuldades relacionadas à assimetria da informação e ao uso da taxa de juros como forma de regular as operações de crédito, os ofertantes de empréstimos exigem dos tomadores garantias reais para a quitação da dívida. Tais garantias reais (bens diversos, avalistas, fiadores, rendimentos comprováveis etc.) são chamadas de colaterais financeiros ou avais financeiros, e “[...] quanto maior seu valor, menor será o risco do emprestador na operação [de crédito].” (LHACER, 2003, p. 6) O uso de colaterais serve como lastro de financiamentos, permitindo superar, em larga medida, os problemas relacionados à assimetria da informação. O aval financeiro possibilita aos ofertantes de crédito um aumento no volume de empréstimos. No entanto, exigir mais colaterais financeiros dos tomadores poderia aumentar a oferta de empréstimos com valores menores. “Se dois agentes oferecem o mesmo colateral [financeiro], terá preferência aquele que pedir um montante emprestado menor.” (LHACER, 2003, p. 8) Porém, tal situação incorreria em outro problema, ligado especificamente ao risco moral, citado anteriormente, pois,

[...] quanto menor é o valor do empréstimo, maiores serão os incentivos para que o tomador não pague a quantia devida. Esse risco [...] é maior para empréstimos de menor valor porque o custo [...] de monitorar os agentes será proporcionalmente mais elevado para o emprestador em comparação ao lucro esperado da operação. (LHACER, 2003, p. 9)

O risco somente diminuiria se a instituição financeira tivesse a certeza de que receberia o colateral no caso de inadimplência do tomador, situação que pode não ocorrer, dada a dificuldade de se obrigar um tomador a pagar o colateral devido ao ofertante de crédito.<sup>22</sup>

Levando em conta os problemas relacionados à assimetria da informação — a seleção adversa e o risco moral —, é razoável pressupor que as instituições financeiras dificilmente ofereceriam crédito às pessoas consideradas pobres. De acordo com o entendimento exposto até o momento, por um lado, o colateral financeiro oferecido pelas pessoas pobres seria insuficiente para avaliar um empréstimo e, por outro lado, o custo de monitoramento desses clientes superaria o retorno esperado pela instituição de crédito, inviabilizando o atendimento dessa demanda. Dessa forma, os pobres são vistos como

[...] indivíduos que não têm uma maneira de sinalizar ao emprestador qual é a sua capacidade de pagamento. Além da falta de garantias, a comprovação de renda também é muito difícil: a maior parte dessa população trabalha no setor informal da economia. Para o emprestador, o custo de monitoramento desses tomadores é tão elevado que acaba por excluí-los do sistema tradicional de crédito. (LHACER, 2003, p. 10)

Neri e outros (2008) entendem que “[...] os ativos dos pobres não são em geral garantias válidas de empréstimos, uma vez que estes [sic] não possuem nem propriedades regularizadas, nem fluxos de renda comprováveis.” (NERI, et al., 2008, p. 31)

Segundo Estrella (2008), o patrimônio predial e territorial é um importante colateral utilizado em concessões de crédito. No entanto, relativamente aos pobres, há, nessa esfera, o seguinte problema:

A ausência de regularização fundiária (não reconhecimento legal de direitos de propriedade) [...] afeta a capacidade dos trabalhadores informais para gerar renda e riqueza, por representar quase sempre sua exclusão da economia formal e do mercado de crédito formal. (ESTRELLA, 2008, p. 45)

Assim sendo, devido a que seu colateral financeiro não ser reconhecido pelas instituições financeiras “tradicionais”, os pobres que necessitam de crédito para

---

<sup>22</sup> Essa dificuldade é conhecida na literatura pertinente ao tema como um problema de *enforcement* (LHACER, 2003).

incrementar seus rendimentos através de pequenos negócios informais acabam solicitando empréstimos a familiares, amigos e agiotas.

A população pobre somente começou a ser vista como público consumidor de crédito em potencial a partir de algumas iniciativas de empréstimos ofertados por meio de novas tecnologias, principalmente através do aval solidário desenvolvido, em larga medida, por Muhammad Yunus, o “banqueiro dos pobres”. O aval solidário (ou colateral social) tornou sustentáveis os empréstimos para pessoas pobres, pois, através dessa nova tecnologia, foi possível obter o retorno dos créditos oferecidos.

Mas, poderíamos nos perguntar: como esse tipo de garantia funciona, tornando mais seguros para os credores os empréstimos às pessoas consideradas pobres? Lima (2009) entende que o aval solidário

[...] é uma das formas mais efetivas de colateral social. Nesse sistema, os tomadores de empréstimos formam grupos, no qual [sic] os membros se avalizam mutuamente. Dessa forma, os beneficiários fiscalizam uns aos outros para evitar a inadimplência e o cancelamento dos empréstimos. (LIMA, 2009, p. 52)

Segundo Lhacer (2003), o colateral social

[...] é um tipo de fiança no qual o empréstimo [...] é garantido por todos os membros do conjunto [...]. Se um indivíduo deixa de pagar sua parte, os outros tomadores de empréstimo ficam obrigados a pagar esse montante e, se isso não ocorrer, todo o grupo deixa de receber crédito no futuro. (LHACER, 2003, p. 13)

Neri (2008), a esse respeito, compreende que o sucesso desse tipo de garantia está na “ligação de responsabilidade” (NERI, 2008, p. 116) entre os membros do grupo.

No caso do empréstimo bancário comum, se o tomador não cumpre com seus compromissos, está sujeito às sanções impostas pelo banco. No caso do empréstimo para grupo, desde que este possua uma alta ligação social, o tomador fica sujeito às ações negativas dos membros. (NERI, 2008, p. 117)

Um grupo solidário pequeno tem de três a cinco membros, enquanto grupos maiores podem ter de vinte a trinta membros. A formação do grupo é autosseletiva, visando o conhecimento e o controle dos membros entre si (ESTRELLA, 2008), visto que “[...] o não pagamento de [sic] um membro

implicará em [sic] ônus para todos os demais, que precisarão honrar a dívida do parceiro inadimplente.” (ESTRELLA, 2008, p. 69) O estabelecimento desse tipo de colateral, tendo como foco a construção de um grupo solidário — uma “rede de apoio e vigilância” (ESTRELLA, 2008, p. 69) —, tende a manter a inadimplência baixa.

Yunus (2006, apud GIUBERTI, 2008), interpreta essa metodologia da seguinte maneira:

[...] Individualmente, um pobre se sente exposto a todos os tipos de perigos. O fato de pertencer a um grupo lhe dá uma sensação de segurança. O indivíduo isolado tem tendência a ser imprevisível e indeciso. Num grupo ele se beneficia do apoio e do estímulo de todos e, com isso, o seu comportamento se torna mais regular e ele passa a ser um financiado mais confiável (YUNUS, 2006, apud GIUBERTI, 2008 p. 56)<sup>23</sup>

Além da formação dos grupos solidários, as instituições de crédito contam com dois outros instrumentos para efetuar empréstimos para os considerados desprovidos de colateral financeiro: o crédito progressivo e o agente de crédito.<sup>24</sup> Quanto ao primeiro caso, trata-se de um esquema de empréstimo favorável aos tomadores — ou grupo de tomadores — de crédito adimplentes perante a instituição financeira. Tais tomadores contraem empréstimos de maior valor à medida que cumprem com os prazos do contrato firmado com a instituição. “A amortização dos empréstimos costuma ser realizada em pequenas parcelas semanais ou quinzenais, de forma a evitar que os tomadores acumulem grandes dívidas.” (LIMA, 2009, p. 54) Já em relação ao segundo instrumento, é utilizado para diminuir a distância entre tomador e emprestador. O agente de crédito tem o papel de levar tanto a oferta de crédito para os tomadores quanto de acompanhar seus investimentos, “[...] sendo o elo entre a instituição de microfinanças e o tomador de crédito.” (ESTRELLA, 2008,

<sup>23</sup> Os principais problemas relacionados ao funcionamento dos grupos solidários, segundo Neri (2008), acontecem quando: 1. há pouco conhecimento recíproco entre seus membros, diminuindo a chance de sucesso de seus negócios, visto que tenderiam a tomar decisões mais individualizadas; 2. os grupos são formados por competidores; 3. os membros do grupo possuem características semelhantes, reduzindo a possibilidade de um membro monitorar o(s) outro(s).

<sup>24</sup> O “agente de crédito” pode ser compreendido de duas formas: 1. o indivíduo responsável por monitorar os investimentos dos tomadores de crédito; e 2. a instituição repassadora de empréstimos, ou seja, uma instituição de primeiro piso, como exposto no item 1.1.3 deste capítulo.

p. 71) A utilização desses agentes — estratégia largamente desenvolvida pelo Banco Grameen, em Bangladesh — visa monitorar os tomadores, ajudando-os na gestão de seus negócios, e possibilitar ao credor garantias de que receberá o montante emprestado e os juros correspondentes, além de “[...] conhecer o negócio do cliente, freqüentemente [sic] instalado em sua própria moradia, averiguar as condições socioeconômicas do mesmo, e conhecer o seu entorno social, buscando informações sobre a sua confiabilidade profissional.” (ESTRELLA, 2008, p. 72) São intermediários imbuídos de grande responsabilidade para a realização de empréstimos, pois estruturam a operação de crédito através de visitas e entrevistas com aqueles que pleiteiam o investimento.

Nessa entrevista é realizado o diagnóstico da situação financeira e dos aspectos gerenciais do negócio, baseado na construção (pelo agente de crédito) de indicadores financeiros, planos de investimentos e fluxo de caixa do negócio, dimensionando o risco do crédito a ser concedido. (ESTRELLA, 2008, p. 71)

Com a utilização do colateral social, da formação de grupos solidários, dos agentes de crédito e dos esquemas de empréstimos progressivos, os problemas referentes à assimetria da informação — a seleção adversa e o risco moral — diminuem consideravelmente.

O custo da obtenção de informações sobre o investimento feito pelo tomador acaba sendo repassado para o próprio tomador, visto que a seleção de novos participantes de um grupo solidário é feita pelos próprios integrantes do grupo, filtrando os “bons pagadores”. “Os vizinhos, por conhecerem uns aos outros, podem selecionar para fazer parte de seus grupos os tomadores que considerarem menos arriscados, excluindo os mais arriscados.” (LIMA, 2009, p. 53) A inadimplência, dessa forma, tende a se manter baixa, pois significa empecilho para os integrantes do grupo solidário e não mais, apenas, para a instituição financeira. Além disso, o acompanhamento feito pelo agente de crédito também funciona como filtro de clientes “sustentáveis”, ou seja, seguros do ponto de vista da instituição financeira. Com o auxílio desse profissional, “[...] o risco de crédito do cliente [...] é artesanalmente construído a partir de entrevista com o cliente e de parâmetros da instituição [...]” (ESTRELLA, 2008, p. 74). Os agentes selecionam os melhores demandantes e realizam o

acompanhamento de seus investimentos, visando ajudá-los a cumprirem com os pagamentos dos empréstimos.

Em suma, os mecanismos de controle dos membros de um grupo solidário e seu monitoramento, realizado pelo agente de crédito, contribuem para a diminuição tanto dos problemas decorrentes da seleção adversa quanto do risco moral, além de contribuir positivamente para o retorno dos empréstimos cedidos pelas instituições financeiras. Assim, por um lado, expande-se o crédito “[...] ao mais pobre dos pobres, que está excluído do mercado [...]” (NERI, 2008, p. 115), e, por outro, ganham as instituições financeiras com o aumento da oferta de empréstimos. Neri (2008) destaca quatro pontos-chave para a sustentabilidade dos programas de crédito aos pobres:

1. O emprestador deve obter um retorno maior do que obteria aplicando os recursos em outro tipo de investimento [...].
2. O tomador deve obter um retorno em ação de alta suficiente para cobrir os retornos em ação de baixa [...].
3. Os retornos do monitor [agente de crédito] em ação de alta, descontados os gastos com monitoramento, devem superar os retornos que poderia obter com uma ação de baixa [...].
4. E, por fim, o retorno do tomador deve superar pelo menos o colateral que ele perderia em caso de fracasso [do seu investimento] [...] (NERI, 2008, p.121).

Através desses mecanismos diferenciados de empréstimos, tornou-se possível, então, atender, através de microcrédito, a uma demanda até então considerada de risco: a dos pobres.

#### 1.1.5. Microcrédito em números

Expomos, a seguir, dados que julgamos importantes acerca de alguns programas de microcrédito no Brasil: Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, Crediamigo e Nossocrédito.

Nossa intenção, ao fazê-lo, é compor um quadro geral que contribua para se considerar de maneira realista o alcance dessa estratégia de “combate à pobreza”.

Os dados relativos ao PNMPO dão conta de ilustrar, de maneira razoavelmente satisfatória, a situação do microcrédito no País. No que tange ao valor e ao volume total de empréstimos realizados, desde sua criação, em 2005, até o ano de 2007, foram cedidos 2,42 milhões de empréstimos, com um valor total de R\$ 2,53 bilhões. Entre esses anos, o crescimento do número de operações de crédito foi de 52,42%, enquanto o valor cedido teve aumento de 82,69%. Em 2008, ambas as variáveis — volume e valor total dos empréstimos — expandiram-se. O microcrédito produtivo atingiu a marca de R\$ 1,8 bilhão. Em relação ao ano de 2005, houve crescimento de 101,59% no volume de operações realizadas e de 200,00% no valor total cedido.

Em relação a 2005, os números referentes ao ano de 2009 mostram um crescimento de 154,00% na quantidade de operações de microcrédito e de 279,18% no valor emprestado.

Os últimos dados fornecidos pelo PNMPO datam do ano de 2010, e evidenciam a tendência de crescimento tanto do volume de operações quanto do valor cedido: em relação ao ano de 2005, 218,82% e 377,87%, respectivamente.

Tabela 1: PNMPO: Volume e valor nominal total de microcrédito cedido entre 2005 e 2010

Ano	Volume de operações (em unidade)	Índice	Valor nominal cedido (em reais)	Índice
2005	632.106	100,00	602.340.000,00	100,00
2006	828.847	131,12	831.815.600,78	138,10
2007	963.459	152,42	1.100.375.829,94	182,69
2008	1.274.296	201,59	1.807.071.717,91	300,00
2009	1.605.515	254,00	2.283.955.244,22	379,18
2010	2.015.335	318,82	2.878.394.620,63	477,87
Total	7.319.558		9.503.953.013,48	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PNMPO (BRASIL, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

Para um claro entendimento das dimensões das informações apresentadas até aqui, torna-se necessário confrontá-las com dados do mercado de crédito “tradicional”. Segundo a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), no ano de 2009, o valor total de crédito concedido girou em torno de R\$ 1,4 trilhão, “[...] um crescimento de 15,2% em relação a 2008.” (FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS, 2009, p. 20) Ainda naquele ano, a expectativa para

o ano de 2010 era de um crescimento de mais de 20% na carteira de crédito do Sistema Financeiro Nacional, com expansão acentuada para empréstimos a pessoas jurídicas: em torno de 20,8%. Dados atuais do setor bancário relativos ao crédito “tradicional” disponibilizados pela FEBRABAN (FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS, acesso em 28 set. 2011) indicam um valor total de R\$ 1,7 trilhão para o ano de 2010 e de R\$ 1,8 trilhão até o mês de maio de 2011.

Devemos levar em conta que o volume total de crédito apresentado pela FEBRABAN é composto por recursos livres — pessoas jurídicas e pessoas físicas — e direcionados — habitação, rural, BNDES e outros.<sup>25</sup> Dessa forma, mesmo considerando separadamente as modalidades de crédito, temos números muito expressivos, se comparados àqueles referentes ao PNMPO. Apenas levando em conta os recursos livres, especificamente aqueles voltados para pessoas jurídicas,<sup>26</sup> em 2009 contabilizou-se um volume de crédito no valor de quase R\$ 470 bilhões e, no ano de 2010, chegou-se ao valor aproximado de R\$ 556 bilhões — o que representa uma diferença muito mais do que considerável em relação ao valor total de microcrédito movimentado nos mesmos anos. Vejamos os dados pertinentes na tabela seguinte.

Tabela 2: Brasil: Volume nominal de crédito total entre 2005 e 2010 (milhões de R\$)

Finalidade	Ano					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Recursos livres	403.707	498.331	660.811	871.177	954.524	1.116.149
Pessoa jurídica	212.976	260.363	343.250	476.890	469.863	556.124
Pessoa física	190.731	237.968	317.561	394.287	484.661	560.025
Direcionados	203.317	234.259	275.163	356.117	459.820	589.741
Habitação	28.125	34.479	43.583	59.714	87.361	131.420
Rural	45.113	54.376	64.270	78.304	78.754	86.764
BNDES	124.100	138.984	159.974	209.259	283.032	357.773
Outros	5.979	6.420	7.336	8.840	10.673	13.784
Total	607.024	732.590	935.974	1.227.294	1.414.344	1.705.890

Fonte: Federação Brasileira de Bancos (2008, 2009, acesso em 28 set. 2011)

<sup>25</sup> O crédito direcionado engloba também, na rubrica “outros”, os microcréditos realizados por meio de bancos de desenvolvimento e agências de fomento.

<sup>26</sup> Os dados relativos a pessoas jurídicas, no caso do crédito “tradicional”, podem ser diretamente comparados com aqueles do microcrédito, pois, como estes, são destinados para a produção, e não para consumo pessoal ou familiar.

Voltemos, agora, ao microcrédito e ao PNMPO. O número de instituições dessa modalidade de crédito produtivo que integram tal programa teve um aumento expressivo desde 2005 até os dias atuais, como podemos constatar pela Tabela 3.

Tabela 3: PNMPO: Instituições de microcrédito produtivo orientado entre 2005 e 2010

Instituição de microcrédito produtivo	Ano					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
OSCIPs	40	90	103	124	129	135
Cooperativas de crédito	0	100	120	125	127	147
SCMs	10	16	16	16	19	22
IFOs	0	3	3	3	-	5
Agências de fomento	2	4	5	5	7	8
Cooperativas de crédito	0	2	4	4	-	4
Bancos cooperativos	0	1	1	1	1	1
Bancos de desenvolvimento	-	-	-	-	-	2
Total	52	216	252	278	283	324

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PNMPO (BRASIL, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

Em relação ao perfil dos tomadores de microcrédito, os dados referentes ao PNMPO indicam que, em sua maioria esmagadora, eles estão inseridos em atividades informais.

Tabela 4: PNMPO: Constituição jurídica dos tomadores de microcrédito nos anos 2009 e 2010<sup>27</sup>

Situação jurídica	Ano			
	2009		2010	
Formais	24.673	3,31%	29.874	3,34%
Informais	721.060	96,69%	864.017	96,66%
Total	745.733	100%	893.891	100%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PNMPO (BRASIL, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

A respeito do destino e da finalidade do microcrédito, os dados apresentam uma ampla maioria de financiamentos voltados ao comércio e ao capital de giro. Além disso, vale destacar que, entre 2007 e 2010, quanto ao destino,

<sup>27</sup> Não consta nos relatórios do PNMPO relativos aos anos 2007 e 2008 a quantidade de tomadores de microcrédito por situação jurídica, mas apenas seus percentuais. Em 2007, 94,68% dos clientes eram do setor informal, enquanto que, no ano de 2008, esse índice era de 96,37% (BRASIL, 2007, 2008).

houve aumento de empréstimos para o segmento comercial, enquanto que, em relação à finalidade, houve aumento dos recursos voltados para o capital de giro. Vejam-se, a esse respeito, os dados da Tabela 5.

Tabela 5: PNMPO: Destino e finalidade do microcrédito em 2007 e 2010

Destino do microcrédito por ramo de atividade (clientes ativos no último mês de cada ano)					
Ano	Comércio	Serviços	Indústria	Agrícola	Outros
2007	77,62%	14,54%	4,97%	1,69%	1,18%
2010	88,40%	8,15%	3,03%	0,22%	0,20%
Finalidade do microcrédito (clientes ativos no último mês de cada ano)					
Ano	Capital de giro		Investimento	Misto	
2007	77,80%		17,30%	4,90%	
2010	92,20%		6,93%	0,87%	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PNMPO (BRASIL, 2007, 2010d).

Os dados oferecidos pelo PNMPO sobre o valor médio dos empréstimos realizados completam o quadro do microcrédito em âmbito nacional. Em 2007, o valor médio do crédito concedido girou em torno de R\$ 1.140,00 e, em 2010, essa média chegou perto de R\$ 1.430,00.<sup>28</sup>

Tabela 6: PNMPO: Valor médio do microcrédito cedido entre 2005 e 2010

Ano	Volume de operações (em unidade)	Valor nominal cedido (em reais)	Valor médio do crédito cedido (em reais)
2005	632.106	602.340.000,00	952,91
2006	828.847	831.815.600,78	1.003,58
2007	963.459	1.100.375.829,94	1.142,11
2008	1.274.296	1.807.071.717,91	1.418,09
2009	1.605.515	2.283.955.244,22	1.422,57
2010	2.015.335	2.878.394.620,63	1.428,25
Total	7.319.558	9.503.953.013,50	1.298,43

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PNMPO (BRASIL, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

Abordamos, a seguir, dados fornecidos pelo Crediamigo, programa de microcrédito instituído pelo Banco do Nordeste e que atua junto ao PNMPO.<sup>29</sup> É importante destacar que esse programa desenvolve suas ações por meio de

<sup>28</sup> Percebe-se que, apesar de terem crescido consideravelmente, entre 2005 e 2010, o número de empréstimos — de 632.106 para 2.015.335 operações de crédito — e o valor total cedido — de R\$ 602.340.000,00 para R\$ 2.878.394.620,63 —, o valor médio dos empréstimos pouco se alterou, no mesmo período.

<sup>29</sup> O Programa Crediamigo, atualmente, está vinculado ao Programa Nacional de Microcrédito Crescer, criado em agosto de 2011. Esse Programa funciona no âmbito do programa “Brasil sem Miséria”, do Governo Federal. O vínculo entre o Crediamigo e o Programa Crescer foi realizado depois do levantamento dos dados para a presente dissertação. Por isso, não abordaremos eventuais efeitos decorrentes dessa mudança. Ver Brasil (2011b)

OSCIPs,<sup>30</sup> iniciou suas atividades em 1998, com 51 unidades de atendimento, e, no ano de 2010, estava presente em 1.829 municípios, através de 314 unidades de atendimento.<sup>31</sup> O Crediamigo realiza suas operações mediante o aval solidário.<sup>32</sup>

Com os grupos solidários o Crediamigo cresceu, tornando-se o maior Programa [sic] de microcrédito produtivo orientado da América do Sul. Em 2005, com a implantação do produto Crediamigo Comunidade, o Programa ampliou ainda mais seu atendimento aos segmentos de baixa renda. (BANCO DO NORDESTE, 2010, p. 8)

Os relatórios disponibilizados pelo programa ora abordado mostram-nos um volume de empréstimos crescente ao longo dos anos 2005 e 2010, com aumento de 174,02% na quantidade de concessões de microcrédito e de 276,90% quanto ao valor cedido, nesse período.

Tabela 7: Crediamigo: Volume e valor total de microcrédito cedido entre 2005 e 2010

Ano	Volume de operações (em unidade)	Índice	Valor cedido (em reais)	Índice
2005	595.742	100,00	548.237.600,00	100,00
2006	690.415	115,89	639.608.500,00	116,67
2007	824.782	138,44	794.297.100,00	144,89
2008	1.009.237	169,40	1.087.558.203,22	198,37
2009	1.259.594	211,42	1.499.210.720,00	273,46
2010	1.632.482	274,02	2.066.308.968,11	376,90
Total	6.012.252		6.635.221.091,33	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

Quanto ao perfil dos tomadores de crédito do Crediamigo, “[...] são, em sua maioria, pessoas que trabalham por conta própria, em negócios de pequeno porte, e se caracterizam por dispor de um mínimo de capital fixo, utilizar poucos trabalhadores — familiares ou assalariados, registrados ou não — e por

<sup>30</sup> Em 2003, o Crediamigo iniciou uma “parceria” com a OSCIP Instituto Nordeste Cidadania, “[...] que tem como missão contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico [sic] e cultural de comunidades urbanas e rurais.” (BANCO DO NORDESTE, 2010, p. 6) O Instituto promove o Programa Crediamigo na região Nordeste, em Minas Gerais, no Espírito Santo e no Distrito Federal. Em 2009, no Rio de Janeiro, foi realizada uma parceria com o Vivacred, “[...] cujo principal objetivo é a concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores do Rio de Janeiro, especialmente nas comunidades de baixa renda e seu entorno.” (BANCO DO NORDESTE, 2010, p. 6)

<sup>31</sup> O Crediamigo está presente nos seguintes estados: Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal e Maranhão.

<sup>32</sup> O Crediamigo ofereceu, até o momento da pesquisa que fundamenta o presente trabalho, três produtos por meio do aval solidário — Giro Popular Solidário, Giro Solidário e Crediamigo Comunidade — e dois por meio de avalista (ou coobrigado) — Giro individual e Investimento Fixo.

participar diretamente da atividade.” (BANCO DO NORDESTE, 2007, p. 17) O ramo de atividade mais atendido é o comercial, e o capital de giro é o tipo de empréstimo mais requisitado.

Tabela 8: Crediamigo: Destino e finalidade do microcrédito cedido entre 2005 e 2010<sup>33</sup>

Destino do microcrédito por ramo de atividade (clientes ativos no último mês de cada ano)			
Ano	Comércio	Serviços	Indústria
2005	92%	5%	3%
2006	92%	5%	3%
2007	92%	6%	2%
2008	-	-	-
2009	93%	6%	1%
2010	92%	6%	2%
Finalidade do microcrédito (clientes ativos no último mês de cada ano)			
Ano	Capital de giro	Investimento	Misto
2005	88,50%	11,12%	0,38%
2006	86,24%	12,72%	1,04%
2007	82,75%	14,84%	2,40%
2008	-	-	-
2009	82,00%	12,00%	6,00%
2010	82,00%	11,00%	7,00%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

O valor médio dos empréstimos, entre 2005 e 2010, gira em torno de R\$ 1.100,00.<sup>34</sup>

Tabela 9: Crediamigo: Valor médio do microcrédito cedido entre 2005 e 2010

Ano	Volume de operações (em unidade)	Valor cedido (em reais)	Valor médio do crédito cedido (em reais)
2005	595.742	548.237.600,00	920,26
2006	690.415	639.608.500,00	926,41
2007	824.782	794.297.100,00	963,04
2008	1.009.237	1.087.558.203,22	1.077,60
2009	1.259.594	1.499.210.720,00	1.190,23
2010	1.632.482	2.066.308.968,11	1.265,75
Total	6.012.252	6.635.221.091,33	1.103,62

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

Cabe mencionar que o Programa Crediamigo também oferece dados relativos aos cortes de rendimento familiar mensal dos tomadores de microcrédito. Em 2005, 29% deles auferiam rendimento familiar mensal de até R\$ 600,00,

<sup>33</sup> O relatório fornecido pelo Crediamigo relativo aos dados de 2008 não apresenta os respectivos percentuais.

<sup>34</sup> Os relatórios do Crediamigo não apresentam diferenciação entre valores nominais e reais. Isso aplica-se, também, à Tabela 9.

enquanto que, em 2009, esse percentual subiu para 34%. Ao mesmo tempo, a participação dos tomadores com ganho monetário familiar mensal acima de R\$ 5.000,00 permaneceu estável no mesmo período, correspondendo a 3% do total.<sup>35</sup>

Tabela 10: Crediamigo: Percentuais de tomadores de microcrédito por faixas de renda familiar mensal entre 2005 e 2010<sup>36</sup>

Ano	Até 600,00	De 600,01 até 1.000,00	De 1.000,01 até 1.500,00	De 1.500,01 até 5.000,00	Acima de 5.000
2005	29%	28%	18%	22%	3%
2006	31%	29%	18%	20%	2%
2007	32%	27%	17%	21%	3%
2008	-	-	-	-	-
2009	34%	26%	16%	21%	3%
2010	7%	23%	27%	38%	5%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Crediamigo (BANCO DO NORDESTE, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

Por fim, as taxas de juros mensais cobradas pelos empréstimos variam entre 0,99% e 2,95%. Por produto financeiro ofertado pelo Programa, temos as seguintes taxas de juros mensais: 0,99% pelo Crediamigo Comunidade; 1,19% pelo Giro Popular Solidário; 2,95% pelo Investimento Fixo; entre 2% e 3% pelo Giro Solidário;<sup>37</sup> e entre 2% e 3% pelo Giro Individual. (BANCO DO NORDESTE, 2010).<sup>38</sup>

Abordamos, agora, informações importantes do Nossocrédito, programa de iniciativa do governo do Espírito Santo. É válido deixar claro que, nesse programa, os microcréditos são concedidos por meio de aval financeiro, ou seja, por meio de apresentação de garantias “reais” — nesse caso, em particular, “[...] aval de pessoa física, sem restrições cadastrais, cujo rendimento líquido represente ao menos trinta por cento do valor da prestação.

<sup>35</sup> De acordo com a Tabela 10, percebe-se que, em 2010, o percentual relativo aos tomadores com rendimento familiar mensal de até R\$ 600,00 caiu de 34% para 7%. Por outro lado, os percentuais referentes aos tomadores com rendimento familiar mensal de R\$ 1.000,01 até R\$ 1.500,00 e de R\$ 1.500,01 até R\$ 5.000,00 aumentaram, respectivamente, de 16% para 27% e de 21% para 38%. Diante disso, perguntamo-nos: haveria aí uma “elitização” na seleção de quem recebe o microcrédito? Ou uma diminuição da demanda por parte dos estratos mais pobres?

<sup>36</sup> O relatório do Crediamigo, do ano de 2008, não apresenta os percentuais de tomadores de microcrédito segundo as faixas de rendimento familiar.

<sup>37</sup> O Giro Popular Solidário é um produto financeiro que varia de R\$ 100,00 a R\$ 1.000,00, enquanto o Giro Solidário varia de R\$ 1.000,01 a R\$ 10.000,00.

<sup>38</sup> Essas taxas de juros são aquelas cobradas antes da vinculação do Programa Crediamigo ao Programa de Microcrédito Crescer (BRASIL, 2011b).

No caso de investimento fixo, os bens adquiridos também ficam alienados” (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2009a, p. 4). Os requisitos para a obtenção do financiamento são: 1. estar produzindo no município em período superior há seis meses, no setor formal ou informal; 2. residir em endereço fixo no município, há mais de 2 anos. Caso não atenda a essas condições, o tomador deverá ter negócio estabelecido no município, há mais de dois anos; 3. ter nome “limpo” nos cadastros de proteção ao crédito (SPC, Serasa Experian etc.); 4. ter auferido renda bruta menor que R\$ 240 mil nos 12 meses anteriores ao pedido do microcrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, acesso em 27 nov. 2011).

Os dados fornecidos pelo Programa Nossocrédito<sup>39</sup> mostram que, em 2003, foram concedidos 53 empréstimos e, até o mês de julho de 2011, 7.095:<sup>40</sup>

Tabela 11: Nossocrédito: Volume e valor total de microcrédito cedido entre os anos de 2005 e 2010\*

Ano	Volume de operações (em unidades)	Valor cedido (em reais)
2005	2.051	-
2006	5.741	-
2007	8.576	-
2008	8.585	26.800.000,00
2009	11.049	40.590.000,00
2010*	4.506	19.100.000,00

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Nossocrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2008a, 2008b, 2008c, 2008d, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b).

O valor total emprestado desde o início do Programa — agosto de 2003 — até julho de 2011 é de R\$ 204 milhões, e o volume acumulado de operações realizadas chegou a 55.728 (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2011).

O valor médio dos créditos concedidos está acima dos R\$ 3 mil, como podemos ver na tabela seguinte:

<sup>39</sup> Os relatórios do Nossocrédito, no que diz respeito aos empréstimos cedidos, não diferenciam valores nominais de reais.

<sup>40</sup> Os relatórios disponibilizados pelo Programa Nossocrédito apresentam dados mais detalhados sobre o funcionamento do Programa nos anos entre 2008 e 2011. Além disso, quanto aos relatórios sobre os anos de 2010 e 2011, há apenas dados relativos aos respectivos primeiro e segundo trimestres. Assim, todas as informações sobre esses anos, apresentadas em forma de tabelas, vêm com um asterisco, a fim de se alertar para esse fato.

Tabela 12: Nossocrédito: Valor médio do microcrédito cedido entre os anos de 2008 e 2010\*

Ano	Valor médio (em reais)
2008	3.121,72
2009	3.673,64
2010*	4.238,79

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Nossocrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2008d, 2009d, 2010b).

O Nossocrédito destina a maior parte do microcrédito ao setor informal com finalidade de capital de giro.<sup>41</sup>

Tabela 13: Nossocrédito: Constituição jurídica dos tomadores e finalidade do microcrédito cedido entre os anos de 2008 e 2011

Constituição jurídica dos tomadores			
Ano	Formal	Informal	
2008	14,80%	85,20%	
2009	15,80%	84,20%	
2010*	-	-	
2011*	16,22%	83,78%	

Finalidade do microcrédito			
Ano	Capital de giro	Investimento	Misto
2008	58,8%	34,5%	6,6%
2009	62,8%	31,2%	6,0%
2010*	63,07%	30,95%	5,98%
2011*	63,58%	30,34%	6,08%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Nossocrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2008d, 2009d, 2010b, 2011).

Cabe mencionar que, em 2008, 65,5% das operações de empréstimos realizados pelo Programa foram destinadas a tomadores cujas famílias têm rendimentos mensais iguais ou superiores a R\$ 1.500,00 e, em 2011, a participação desse segmento pulou para 70,9%. Vejamos os dados pertinentes com mais detalhes, na tabela a seguir.

Tabela 14: Nossocrédito: Percentual de tomadores de microcrédito por faixas de renda familiar mensal entre 2008 e 2011

Ano	Até R\$ 1.500,00	De R\$ 1.500,00 até R\$ 3.000,00	Acima de R\$ 3.000,00
2008	34,40%	42,80%	22,70%
2009	30,20%	43,20%	26,60%
2010*	29,54%	43,29%	27,17%
2011*	29,00%	43,27%	27,73%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Nossocrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2008d, 2009d, 2010b, 2011).

<sup>41</sup> Não há dados sobre o destino do microcrédito por setor de atividade no último relatório do ano de 2010.

Finalmente, aos empréstimos oferecidos pelo Nossocrédito corresponde taxa de juros mensal de 0,9% (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, acesso em 27 nov. 2011).

Expostos os dados de programas importantes de microcrédito no País, passemos, a seguir, a algumas considerações sobre a pobreza, visto que esta, segundo a teoria pró-microcrédito, é a realidade a ser combatida por tal modalidade de empréstimo.

## *1.2. A pobreza na contemporaneidade*

### 1.2.1. Pobreza: abordagens e relevância teórica

Antes de abordarmos os aspectos teóricos relacionados ao tema pobreza, vejamos algumas informações relevantes sobre essa condição social na atualidade.<sup>42</sup>

Dos vários aspectos que marcam a sociedade atual, convencionalmente chamada de globalizada, destacamos que, apesar de ser marcada por uma capacidade produtiva inimaginável em períodos históricos anteriores, ela apresenta uma imensa quantidade de pessoas que vivem na pobreza.<sup>43</sup> Apenas para ilustrar esse fato, estimativa apresentada pela Food and Agriculture Organization of United Nations (FAO) para o ano de 2010 aponta para um total de 925 milhões de pessoas subnutridas ao redor do globo (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2010).

---

<sup>42</sup> Informações mais detalhadas sobre a extensão e a intensidade da pobreza no mundo atual serão retomadas mais adiante, no item 1.2.2.

<sup>43</sup> Isso pode ser observado quando levados em conta os dados mais atuais sobre a pobreza e os lucros dos bancos no Brasil. Enquanto o Governo Federal discute programas de erradicação da pobreza — segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, em torno de 16 milhões de pessoas vivendo na pobreza extrema (COIMBRA, acesso em 15 mai. 2011) — o lucro do sistema bancário nacional (representado por Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Bradesco, Itaú, Santander e HSBC) no final de 2010, foi de aproximadamente R\$ 43 bilhões, e seu ativo total correspondeu a R\$ 3,1 trilhões (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2011).

Dados recentes sobre a situação da fome no continente africano evidenciam a condição de extrema pobreza na qual vivem milhões de pessoas. Para citar um caso específico, apenas neste ano, em um intervalo de seis meses, houve aumento de 2,4 milhões para 3,7 milhões de somalis necessitando de ajuda humanitária.

A comunidade internacional se reuniu hoje [25 de jul. de 2011] para oferecer apoio à população afetada pela seca e pela fome no Chifre da África, com um programa urgente e com um duplo objetivo: evitar uma catástrofe humanitária e garantir a segurança alimentar a longo prazo na região (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO, 2011).

A FAO aponta como causas desse problema: a seca, os conflitos e a alta dos preços dos alimentos, afetando 12 milhões de pessoas na região do Chifre da África (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO, 2011).

Estudo realizado pela UNICEF em conjunto com a CEPAL apresenta dados não menos importantes sobre a pobreza infantil na América Latina e no Caribe, referentes ao ano de 2007: 81 milhões de crianças (45% do total da população dessa faixa etária) vivem em tal condição social (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA; FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, 2010).<sup>44</sup>

Além disso, dados divulgados em 2008 demonstram que, naquele ano, 1,4 bilhão de pessoas (mais de 1/5 da população mundial) tinham rendimentos diários que iam até US\$ 1,25 e que, não fosse a importante exceção representada pela China, o número de pessoas nessa situação teria crescido muito, nos 25 anos anteriores (CHADE, 2008). Tudo isso — observe-se — num mundo com avanços tecnológicos impensáveis há poucas décadas e no qual o pensamento hegemônico exalta as virtudes do mercado “livre” como fator de “progresso”. Ao mesmo tempo, no entanto, e no pólo oposto, as 200 pessoas

---

<sup>44</sup> Somente o Brasil conta — no ano da coleta dos dados realizada pela CEPAL e UNICEF — com 22,7 milhões de crianças vivendo na pobreza. De um total de 38,8% de jovens vivendo nessa condição, 14,6% deles estão abaixo da linha de pobreza extrema (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA; FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, 2010).

mais ricas do planeta **mais do que dobraram** sua riqueza apenas entre 1994 e 1998 (SANTOS, 2005). Pochmann (2010), por sua vez, observa: “Enquanto as 500 maiores corporações já respondem por mais de 40% do PIB mundial, com força econômica superior à de países, 1,2 milhão de clãs de famílias apropriam-se de 55% da riqueza do planeta.”

De acordo com a Organização Mundial de Saúde, “1/5 da população mundial não tem qualquer acesso a serviços de saúde modernos e metade da população mundial não tem acesso a medicamentos essenciais” (SANTOS, 2005, apud LEITE, 2008, p. 75).

Mas a pobreza não é exclusividade dos países “periféricos”, sendo possível fazer referências à pobreza também em países “desenvolvidos”. A esse respeito, Leite (2008, p. 77) destaca que:

Em muitas das principais cidades européias, há um número nada desprezível de indivíduos que habitam domicílios extremamente precários. Em grande parte, isso se deve aos aumentos de preços das moradias [...] e às elevadas taxas de desemprego [...].

Nos Estados Unidos,

[...] os afro-americanos como um grupo não têm uma chance maior — na verdade, ela é menor — de chegar a idades avançadas do que as pessoas nascidas nas economias imensamente mais pobres da China ou do Estado indiano do Kerala [...] (SEN, 2000, p. 37).

Se a pobreza já se fazia presente nos países capitalistas centrais, isso se agravou a partir da crise iniciada em 2008. Assim, informações nada desprezíveis sobre os efeitos desta, nos Estados Unidos, evidenciam como o fenômeno ali vem-se acentuando, desde então: “[...] 15,1% da população — ou 46,2 milhões de pessoas —” vivem, hoje, nessa condição social, segundo os dados oficiais do país, havendo “2,6 milhões de novos pobres”, em comparação com o ano anterior (COELHO, 2011; MAIS, 2011).

Quanto à desigualdade de rendimentos registrada nos Estados Unidos, em 2008,

[...] o grupo do 0,1% mais rico — pessoas que ganham mais de US\$ 1,7 milhão —, acumulou 10,4% da riqueza pessoal do país. Há 40

anos, eles recebiam 2,5% dos ganhos. Já o 1% mais rico abocanhou 20% [do total de rendimentos pessoais] em 2008. (MURTA, 2011)<sup>45</sup>

E qual seria a razão para números surpreendentes como esses, em se tratando da maior potência econômica do mundo?

[...] o desemprego persistente, acima de 9%, foi o principal culpado pelo maior número de americanos deslizando para a pobreza — 48 milhões não trabalharam nem sequer uma semana no ano passado [2010]. (MAIS, 2011)<sup>46</sup>

Ainda sobre o país mais rico do mundo,<sup>47</sup> em 2009, 50 milhões de pessoas não tiveram condições de comprar alimentos suficientes para se manter saudáveis (SCHULZ, 2010). “Um entre cada oito adultos americanos e uma entre quatro crianças atualmente sobrevive de cupons de alimento do governo” (SCHULZ, 2010).

Por fim, valer notar (sem maiores comentários ou detalhamentos) que, nos últimos anos e, principalmente, nos últimos meses, a mídia vem oferecendo uma série de dados sobre desemprego, empobrecimento e perda de direitos sociais em vários outros países do centro do capitalismo, acompanhados, muitas vezes, de manifestações massivas.<sup>48</sup>

É por conta de dados como os expostos acima que o tema “pobreza” vem gerando interesse entre vários estudiosos que se propõem pesquisá-la. Sen (2000, p. 9), por exemplo, entende que

[...] vivemos [...] em um mundo de privação, destituição e opressão extraordinárias. Existem problemas novos convivendo com antigos — a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fome crônica muito disseminadas [...].

---

<sup>45</sup> No ano de 2010, executivos das quinhentas maiores empresas observadas pela agência Standard & Poors auferiram ganhos 23% maiores do que no ano anterior, ou seja, cerca de US\$ 11 milhões, ao passo que os 20% mais pobres tiveram **queda** em seus rendimentos de 18% de 2007 a 2009 (MURTA, 2011).

<sup>46</sup> E o desemprego não parece dar sinais de recuo — pelo contrário, no último mês de junho o índice de desemprego dos Estados Unidos foi de 9,2% contra 9,1% no mês de maio. “Mas esse é apenas o número oficial. Quando corrigido para incluir as pessoas que já desistiram de procurar emprego ou mal sobrevivem com as poucas centenas de dólares que ganham em empregos de meio expediente e estão usando suas economias, a taxa real de desemprego sobe para mais de 17%.” (SCHULZ, 2010)

<sup>47</sup> Um país rico para algumas poucas famílias, visto que, atualmente, “[...] 1% dos americanos é dono de 37% do total da riqueza nacional.” (SCHULZ, 2010)

<sup>48</sup> Vejam-se, por exemplo, Vila-Nova (2011) e Marinheiro (2011).

Segundo estudo de Barros, Henriques e Mendonça (2000), no final do século passado, no Brasil, havia em torno de 50 milhões de pessoas consideradas pobres, ainda que, naquele momento, o País se encontrasse entre o terço dos países mais ricos do mundo, se considerado o critério da renda *per capita*.

Ainda em relação ao caso brasileiro, Telles (1993, p. 8) “[...] aborda o enigma da persistência e crescimento da pobreza [...], que atinge até mesmo os trabalhadores urbanos integrados nos centros dinâmicos da economia do país [...]”. Afirma, ainda, que “[...] há algo de enigmático na persistência de uma pobreza tão imensa e sempre crescente em uma sociedade que passou por décadas de industrialização, urbanização e modernização institucional [...]” (TELLES, 1993, p. 8). Percebe-se que, na contemporaneidade, trabalhadores são, também, pobres (VALLADARES, 1991). Nogueira (2009, p. 66), por sua vez, afirma: “O trabalho se especializa e se torna mais ‘precário’, no mesmo passo em que se tem um extraordinário aumento da produtividade.”

Sendo assim, a pobreza continua a constituir-se, na contemporaneidade, num “[...] **universo temático da maior relevância** [...]” (LEITE, 2008, p. 74, grifo do autor), tanto para aqueles que tentam explicá-la quanto para aqueles que criam políticas públicas para enfrentá-la. Ou seja:

[...] em virtude da acentuada precariedade das condições em que (sobre)vivem milhões de pessoas no mundo, tais questões [ligadas à pobreza e aos pobres] continuam de todo atuais em três âmbitos: o da realidade social, o das Ciências Sociais e o das práticas de intervenção. (LEITE, 2009, p. 1)

Ugá, por sua vez, (2004, p. 55) afirma:

É notória a centralidade que o conceito ‘pobreza’ passou a assumir desde início dos anos 1990, sobretudo em função de sua ampla utilização, tanto em relatórios de organismos internacionais quanto em documentos de formulação e avaliação de políticas públicas, principalmente de países seguidores das recomendações dessas agências.

Vale frisar que, a partir dos anos 1980, a crescente influência do ideário neoliberal e de suas propostas de “reformas estruturais”, baseadas no ajuste

econômico, e feitas aos países da América Latina, então em crise (BEHRING; BOSCHETTI, 2008),<sup>49</sup> significaram

[...] declínio constante das taxas de investimento e de crescimento. Ainda houve uma piora na distribuição de renda e um aumento do desemprego. Em suma, esse tipo de política passou a significar crise, exclusão social e falta de investimentos no setor produtivo. (UGÁ, 2004, p. 57)

Ugá (2004) demonstra que, a partir do início dos anos 1990, o Banco Mundial passa a recomendar aos países em desenvolvimento estratégias de combate à pobreza como forma de enfrentamento dos elevados custos sociais resultantes das políticas de ajuste fiscal.

É importante sublinhar que o tema “pobreza” é marcado, no âmbito teórico, por acentuadas divergências. Leite (2002), abordando a farta bibliografia pertinente ao tema, aponta “[...] o profundo grau de **controvérsia** existente entre os autores que se ocupam do tema [...]” (LEITE, 2002, p. 24, grifo do autor), destacando três aspectos principais em que se dão divergências nesse campo: “[...] o **conceitual**, o referente às **causas** da condição de pobreza (ou de miséria) e aqueles que dizem respeito aos **critérios** que a definem enquanto tal.” (LEITE, 2002, p. 24, grifo do autor)

Pereira (2006, p. 230) compartilha do entendimento de Leite (2002) sobre as divergências que o tema “pobreza” apresenta em termos teóricos:

Na literatura disponível percebe-se a ausência de consenso acerca de sua [da pobreza] definição assim como de medidas para combatê-la. Em outras palavras, não há um conceito e uma ação únicos e corretos, mas uma variedade de tentativas de aproximação ao tema e ao problema, que são constantemente revistas e reinterpretadas.

Tais dissensos, sustenta a autora, possibilitam, por sua vez, metodologias, mensurações e resultados igualmente distintos quando se trata de intervir sobre a pobreza, principalmente no que tange o desenho de uma política social (PEREIRA, 2006).

---

<sup>49</sup> Behring e Boschetti (2008) entendem que o plano de ajuste estrutural proposto para a América Latina serviu para reordenar as relações entre centro e periferia do mundo capitalista.

Em termos conceituais, por exemplo, Sarti (2007) afirma:

[...] a pobreza no mundo moderno é definida essencialmente por um critério político e econômico — os pobres são os carentes de riqueza material e de poder [...] (SARTI, 2007, p. 131)

[...] os ‘pobres’ a que este trabalho se refere são os destituídos dos instrumentos que, na sociedade capitalista, conferem poder, riqueza e prestígio. (SARTI, 2007, p. 20)

Já Abranches (1985, apud LEITE, 2002) observa:

Pobreza é destituição, marginalidade e desproteção. Destituição dos meios de sobrevivência física; marginalização no usufruto dos benefícios do progresso e no acesso às oportunidades de emprego e renda; desproteção por falta de amparo público adequado e inoperância dos direitos básicos de cidadania, que incluem garantias à subsistência e ao bem-estar. (ABRANCHES, 1985, apud LEITE, 2002, p. 24)

Rocha (2006), por sua vez, faz a seguinte consideração:

Pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada. [...] Em última instância, ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social em que se vive. (ROCHA, 2006, p. 9)

Barros, Henriques e Mendonça (2000) afirmam que a pobreza “[...] se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico.” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 124)

Sen (2000), tratando do mesmo tema, compreende que “[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda [...]” (SEN, 2000, p. 109).

Já no que se refere aos **determinantes** dessa condição social, Leite (2002) demonstra que

[...] nesse campo, a diversidade de posições ocorre tanto quando se procura apresentar as causas da ocorrência da pobreza **numa sociedade específica**, quanto em textos (ou passagens) nos quais se buscam explicações de cunho mais **genérico** para tal ocorrência. (LEITE, 2002, p. 25, grifo do autor)

Em relação à argumentação sobre as causas da pobreza “[...] **numa sociedade específica** [...]” (LEITE, 2002, p. 25, grifo do autor), Oliveira e Henrique (1990, apud LEITE, 2002) entendem que, no Brasil, a questão

agrária, as especificidades do mercado de trabalho e o formato das políticas sociais são os condicionantes da situação de pobreza. Ainda nessa linha de argumentação, Barros, Henriques e Mendonça (2001) demonstram que a pobreza é fruto das desigualdades estruturais da sociedade brasileira, de renda e de oportunidades econômicas e sociais.<sup>50</sup> Rocha (2000) menciona duas situações em que pode haver a pobreza: 1. quando esta resulta de uma baixa renda nacional para o atendimento das necessidades básicas dos indivíduos, ou seja, renda *per capita* baixa; e 2. quando a pobreza persiste mesmo com alta renda *per capita*, indicando forte concentração dos rendimentos.<sup>51</sup>

Por outro lado, sobre as causas de ordem mais geral da pobreza, Kowarick (1991, apud LEITE, 2002) e Troyanno, Hoffmann e Ferreira (1990, apud LEITE, 2002) valem-se de explicações ligadas, por exemplo, à qualificação profissional, ao nível de instrução, aos rendimentos, ao acesso ao mercado de trabalho, e à assistência pública, privada e familiar.

Sobre os critérios que definem quem se encontra na condição de pobreza, Leite (2002) destaca a existência de “[...] formulações muito diversas a esse respeito, fato que, por sua vez, leva a resultados também muito divergentes entre si no que tange às **dimensões** da população que merece ser qualificada como pobre.” (LEITE, 2002, p. 26, grifo do autor) Nesse caso, Leite (2002) aponta para as controvérsias em torno do

[...] estabelecimento de uma **linha de pobreza** (e/ou uma **linha de miséria**): uma determinada **magnitude** — definida quer em termos monetários, quer por meio da fixação de um conjunto de bens e serviços a serem consumidos — abaixo da qual estariam as famílias e/ou indivíduos pobres (e/ou miseráveis). (LEITE, 2002, p. 27, grifo do autor)

---

<sup>50</sup> Para os referidos autores, no que tange à pobreza considerada exclusivamente pelo critério monetário, tal condição social é gerada por duas causas imediatas: “[...] a escassez agregada de recursos e a má distribuição dos recursos existentes.” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 125)

<sup>51</sup> No ano em que Rocha (2000) realizou seu trabalho, constatou-se que a renda *per capita* brasileira era de R\$ 5.500,00 — “[...] portanto, bem acima de qualquer valor que possa ser realisticamente associado à linha de pobreza” (ROCHA, 2000, p. 3) —, evidenciado que “[...] a incidência de pobreza absoluta no Brasil decorre da forte desigualdade na distribuição de rendimentos.” (ROCHA, 2000, p. 3)

Rocha (2006), considerando que, na contemporaneidade, grande parte das necessidades das pessoas são atendidas através de trocas mercantis, entende que usar a renda como critério para medir a pobreza significa

[...] estabelecer um valor monetário associado ao custo do atendimento das necessidades médias de uma pessoa de uma determinada população. Quando se trata especificamente das necessidades nutricionais, esse valor é denominado linha de indigência, ou de pobreza extrema [...]. Quando se refere ao conjunto mais amplo de necessidades, trata-se da chamada linha de pobreza. (ROCHA, 2006, p. 12)

As controvérsias, nesse caso, giram, portanto, em torno de quais valores monetários ou qual conjunto de bens devem ser estabelecidos/considerado na construção de uma linha de pobreza e/ou miséria. Leite (2002) expõe pelo menos seis posturas a esse respeito, apresentadas respectivamente por Reis (1999), Barros, Henriques e Mendonça (2001), Hoffmann (1991), Gottschalk e Lopes (1990), Santos (1986) e Telles (1992).

Vale enfatizar, no entanto, que a pobreza é um fenômeno que não deve ser interpretado apenas com base em critérios monetários. Assim, Cardoso Jr. (2006) apresenta pelo menos quatro formas de análise da pobreza: 1) métodos indiretos, com prevalência do entendimento da pobreza como insuficiência de renda; 2) métodos diretos, baseados no alargamento das noções contidas nos métodos indiretos, com ênfase nas “Necessidades Básicas Insatisfeitas” e no “Índice de Desenvolvimento Humano” (CARDOSO Jr., 2006, p. 5); 3) pobreza como privação de capacidades, concepção situada no âmbito dos estudos de Amartya Sen, nos quais a pobreza, mais do que insuficiência de renda, seria fruto, também, daquele tipo de privação; e 4) pobreza como destituição de direitos de cidadania, constituindo-se em um “[...] fenômeno histórico associado à exclusão de parte da população de um país ou região do acesso ao conteúdo real dos chamados **direitos amplos da cidadania** [...]” (CARDOSO Jr., 2006, p. 11, grifo do autor).

Assim, existem diversos aspectos pelos quais a pobreza pode ser interpretada: não somente o econômico, mas também o social, o político, o cultural e, até mesmo, o moral. Sarti (2007, p. 20), por exemplo, tomando a família como ponto de partida de sua análise, busca compreender “[...] com que categorias

morais os pobres organizam, interpretam e dão sentido a seu lugar no mundo.” Telles (1993), por sua vez, referindo-se à realidade brasileira, faz a seguinte consideração:

O pauperismo está inscrito nas regras que organizam a vida social. É isso que permite dizer que a pobreza não é [sic] apenas uma condição de carência, passível de ser medida por indicadores sociais. É antes de mais nada uma condição de **privação de direitos, que define formas de existência e modos de sociabilidade**. (TELLES, 1993, p. 13, grifo nosso)

Por outro lado, Rocha (2006) afirma:

O perfil dos pobres tem a função, ainda, de considerar aspectos do seu bem-estar não diretamente vinculados à renda — como o acesso a serviços básicos —, o que permite inferir diferenciais quanto à condição de vida dos pobres de forma multifacetada, portanto, de forma mais fiel ao conceito de pobreza enquanto síndrome de carências diversas [...] (ROCHA, 2006, p. 143).<sup>52</sup>

Para Sales (1994, apud LEITE, 2002), “[...] a pobreza do brasileiro não é um estado que tem a ver apenas com suas condições econômicas. Ela tem a ver igualmente com sua condição de submissão política e social.” (SALES, 1994, apud LEITE, 2002, p. 33).

Leite (2002), focando os “**sentimentos de cunho negativo**” (LEITE, 2002, p. 33, grifo do autor) que determinados segmentos da sociedade nutrem em relação aos pobres e miseráveis, observa:

---

<sup>52</sup> O entendimento de Rocha (2006) sobre a pobreza como “síndrome de carências diversas” remete ao que podemos chamar de pressuposto da falta (LEITE, 2002, 2005, 2008; SARTI, 2007). No entendimento da realidade vinculado a esse pressuposto, o pobre é representado, de modo quase exclusivo, pela falta de bens e recursos diversos. Dados de uma pesquisa realizada por Leite (2002) evidenciam, entre outras coisas, que a pobreza extrema tende a ser representada, pelos “[...] segmentos sociais distantes daquela condição social [...]” (LEITE, 2005, p. 368), por meio de uma “definição em negativo” (LEITE, 2005, p. 368), isto é, apenas levando-se em conta o que esses sujeitos **não têm**. Leite (2005) observa: “Não seria exagero dizer que, nessa visão, falta quase tudo [aos pobres] [...]” (LEITE, 2005, p. 369). É válido lembrar que há outra forma de pensar a pobreza e os pobres, através da positividade concreta dessa condição social e de seus sujeitos. Nessa perspectiva, a pobreza é abordada “[...] a partir do significado que ela tem para quem a vive, para quem se situa socialmente entre os que são designados pela sociedade como ‘pobres’: **vivem** em bairros periféricos, **exercem** ocupações com baixa qualificação profissional, estão entre os que **têm** mais baixa escolaridade, **recebem** as mais baixas remunerações [...]” (SARTI, 2007, p. 12, grifo nosso). Pensar a pobreza e os pobres em sua positividade concreta significa considerar, quanto a esses sujeitos, “[...] como (sobre)vivem, como trabalham, como buscam resolver seus problemas de moradia, como representam aspectos do mundo do qual fazem parte etc.” (LEITE, 2008, p. 86), além — é claro — do fato evidente de que muitas coisas, efetivamente, lhes faltam. Assim, os pobres são analisados pelo que são, ou seja, por suas “referências positivas” (SARTI, 2007, p. 14).

[...] na sociedade brasileira, tais sentimentos — que se vêm **perpetuando** ao longo de nossa história — não podem deixar de ser considerados como **uma das marcas distintivas das situações de pobreza e de miséria**, na medida em que têm óbvias repercussões sobre a vida cotidiana dos sujeitos de ambas as condições sociais. Dentre aqueles sentimentos, cabe destacar não apenas o **desprezo**, mas, principalmente, o **temor** aos pobres e miseráveis. (LEITE, 2002, p. 33, grifo do autor)

Ainda sobre a maneira pela qual a pobreza e os pobres são encarados, é válido lembrar que tal condição social, no Brasil, vem sendo interpretada, desde o fim do século XIX, como parte integrante do “problema” urbano. A cidade do final do século XIX e do início do século XX, interpretada como “*locus* de decadência moral” (ADORNO, 1990, p. 9), era vista pelas elites por meio de

[...] uma imagem difusa de horror e medo: os pobres invadem o espaço urbano, comparecendo com suas “indiossincrasias” [sic] — os maus costumes, a ignorância, a insubordinação, a incompreensão dos valores prevaletentes em uma civilização —, atrapalhando a marcha do progresso, depondo contra as virtualidades futuras da nação. (ADORNO, 1990, p. 9)

Adorno (1990), ainda sobre esse mesmo tema, continua: “Uma imagem de medo que se espelha em verdadeira caçada aos ‘**comportamentos periféricos**’, objeto de intimidação policial, de sanção judiciária, de ação filantrópica.” (ADORNO, 1990, p. 9, grifo nosso)

Valladares (2000), discorrendo sobre o fato de que a favela, em seu surgimento, foi interpretada como um “problema” urbano no País, expõe como segmentos sociais, no início do século XX, observavam e interpretavam a pobreza:

Aos escritos dos jornalistas junta-se a voz de médicos e engenheiros preocupados com o futuro da cidade e de sua população. Surge o debate em torno do que fazer com a favela, e já na década de 20 assistimos à primeira grande campanha contra essa ‘**lepra da esthetica**’. (VALLADARES, 2000, p. 12, grifo nosso)

A favela — e os pobres que nela viviam, sobretudo — era, então, um “[...] problema a ser administrado e controlado” (VALLADARES, 2000, p. 18).<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Faz-se necessário perguntarmo-nos se esses “sentimentos de cunho negativo” (LEITE, 2002) a respeito das pessoas pobres fazem parte do passado ou se ainda continuam, em alguma medida, presentes na nossa sociedade. Tendo em vista uma matéria divulgada no *site* Folha *Online*, sobre a venda de roupas com a marca da Le Cocq — conhecido grupo de

As representações e percepções sobre os pobres condicionam, em larga medida, as maneiras pelas quais a pobreza é enfrentada (LEITE, 2008), e não se constituem, portanto, em assunto de menor importância. Reis (2000), por exemplo, demonstra, por um lado, a necessidade de se entenderem as percepções das elites brasileiras sobre a pobreza e sobre os pobres e, de outro, como isso impacta diretamente as formas pertinentes de intervenção. Em seu estudo, a autora observa que,

[...] embora as elites brasileiras mencionem com frequência [sic] que mais saúde e educação melhoraria a qualidade do trabalhador e com isso poderia beneficiar tanto o empresário como os consumidores, esse argumento genérico não parece repercutir sobre os interesses particulares das elites econômicas. Ou melhor, elas não reconhecem diretamente a pertinência de cooperar nessas tarefas. (REIS, 2000, p. 151)

Com base no que vimos abordando, podemos, pois, afirmar que a pobreza é um fenômeno multifacetado, na medida em que se expressa em vários campos da realidade, e não apenas no âmbito econômico, ou, ainda de maneira mais restritiva, tomando-se como base somente os rendimentos monetários.

### 1.2.2. Extensão e intensidade da pobreza: alguns dados relevantes

Expostos alguns argumentos sobre as abordagens e a relevância teórica do fenômeno da pobreza, partiremos, agora, para outro ponto, que focaremos, aqui, apenas em suas linhas gerais: quais as dimensões dessa condição social no Brasil e no mundo? Antes disso, vale destacar que, apesar de reconhecermos o caráter multifacetado da pobreza, utilizamos, para a exposição da extensão e da intensidade da pobreza, feita a seguir, o critério dos rendimentos monetários, em virtude dos limites do presente trabalho. Fazemos tal opção porque, numa sociedade capitalista — portanto, fortemente marcada pela mercantilização e pela monetarização —, tais ganhos “[...] podem ser tomados como um indicador que nos possibilita conhecer, de modo

---

extermínio constituído por policiais que se expandiu no Brasil a partir da década de 1970, que tinha como alvo, entre outros, pobres moradores de rua — por uma loja especializada em réplicas de produtos militares, bem como diversos comentários de apoio à ação desse grupo, parece que tais sentimentos perduram em nosso país. (CARAMANTE, 2011)

aproximado, as condições de vida dos vários segmentos sociais [...]” (LEITE, 2002, p. 40), já que tais condições “[...] dependem, **no fundamental, e de forma progressiva**, das quantidades de dinheiro de que dispõem [...]” esses segmentos (LEITE, 2002, p. 40, grifos do autor).

Vale destacar que, tomando-se como critério os rendimentos monetários, a pobreza pode ser pensada em termos absoluto e relativo. Assim:

Considerar os fenômenos da pobreza e da miséria em termos **absolutos** requer o estabelecimento de uma **linha de pobreza** e de uma **linha de miséria** e, em seguida, a verificação de **quantos indivíduos situam-se abaixo dessas linhas**, sendo classificados, em consequência [sic], como pobres ou miseráveis. (LEITE, 2002, p. 41, grifo do autor)

Para Barros, Henriques e Mendonça (2000),

[...] a abordagem conceitual da pobreza absoluta requer que possamos, inicialmente, construir uma medida invariante no tempo das condições de vida dos indivíduos em uma sociedade. A noção de linha de pobreza equivale a esta medida. Em última instância, uma linha de pobreza pretende ser o parâmetro que permite a uma sociedade específica considerar como pobres todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo do seu valor. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 124)

Por outro lado, quando considerada em termos relativos,

[...] a pobreza e a miséria não são definidas a partir da consideração de determinadas magnitudes mínimas de renda monetária ou do estabelecimento de um rol mínimo de necessidades a serem satisfeitas mediante o consumo de certos bens e serviços. Elas são definidas **em relação àquilo que a sociedade em tela chegou historicamente a produzir**. (LEITE, 2002, p. 41, grifo do autor)

Rocha (2006) observa:

Pobreza absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto, ao não-atendimento [sic] das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. (ROCHA, 2006, p. 11)

Assim, em termos relativos, a pobreza pode ser considerada em vinculação com a distribuição da riqueza produzida socialmente. Desse modo, é possível observar, com maior clareza, a contradição existente, em nossa sociedade, entre as grandes dimensões da pobreza e, paralelamente, o crescimento da riqueza produzida. No Brasil, “[...] país cuja economia vem apresentando taxas

significativas de crescimento ao longo das últimas décadas [...] [e] que, em termos de renda *per capita*, situa-se, pelo menos, no terço mais rico do conjunto dos países do mundo [...]” (LEITE, 2002, p. 49), o fenômeno persistente da pobreza não pode ser explicado por uma “[...] escassez de recursos, mas, necessariamente, levando-se em conta a **maneira pela qual se distribui a riqueza gerada socialmente.**” (LEITE, 2002, p. 49, grifo do autor).<sup>54</sup>

Também Kerstenetzky (2002) refere-se à desconexão entre crescimento econômico e eliminação da pobreza: “[...] a evidência de processos de crescimento econômico, e mesmo de crescimento acelerado, **que não eliminaram a pobreza**, provocou uma importante onda revisionista na literatura econômica [...]” (KERSTENETZKY, 2002, p. 655, grifo nosso). A autora afirma, ainda, que: “Como no Brasil a propriedade de ativos valiosos — capital físico, terra, educação, ativos financeiros — é, **historicamente, muito concentrada**, seguem-se os persistentemente baixos níveis de renda dos mais pobres.” (KERSTENETZKY, 2002, p. 655, grifo nosso). Podemos dizer que, se pensarmos em termos de pobreza relativa, então devemos considerar que a “[...] desigualdade extrema de **riqueza** gera pobreza e crescimento [econômico] deficiente [...]” (KERSTENETZKY, 2002, p. 658, grifo do autor).<sup>55</sup>

Estudo de Barros, Henriques e Mendonça (2000) aponta na mesma linha. Ou seja, a pobreza brasileira, segundo os autores, mais do que originária da

---

<sup>54</sup> O coeficiente de Gini, por exemplo, possibilita tal mensuração. Retomaremos esse assunto adiante.

<sup>55</sup> “Crescimento deficiente”, segundo Kerstenetzky (2002, p. 658), é aquele gerado quando há “desigualdade extrema” (KERSTENETZKY, 2002, p. 656) da riqueza em uma sociedade. Apresentando os limites do pensamento econômico liberal, a autora tenta desconstruir a relação entre desigualdade, crescimento da riqueza e eliminação da pobreza defendida pelos teóricos dessa visão de mundo. Segundo sua interpretação dessa questão, para os economistas de orientação liberal “[...] as desigualdades de remuneração pela utilização dos diferentes recursos econômicos funcionariam como incentivo ao esforço produtivo, levando, na ausência de imperfeições e incompletudes do mercado, ao crescimento.” (KERSTENETZKY, 2002, p. 655) Ter-se-ia como resultado, ainda, a redução da pobreza, “[...] em virtude de seus reconfortantes efeitos sobre o crescimento da riqueza.” (KERSTENETZKY, 2002, p. 654) Assim, compreendendo que não existe situação de mercado perfeito com indivíduos em condições idênticas de oportunidades, “[...] a desigualdade extrema de riqueza desvirtuaria não apenas o acesso a **oportunidades** promotoras de crescimento, como distorceria os **incentivos** ao esforço produtivo dos mais pobres, igualmente promotores de crescimento.” (KERSTENETZKY, 2002, p. 657, grifo do autor)

escassez de recursos, está intimamente ligada à forma pela qual esses recursos são distribuídos.<sup>56</sup>

Passemos, agora, à consideração de alguns dados relativos à pobreza em âmbito mundial. Segundo estimativas do Banco Mundial, publicadas em 2000, quase a metade da população do globo sobrevivia com menos de US\$ 2,00 por dia e cerca de 1 bilhão de pessoas sobrevivia com menos de US\$ 1,00 por dia (BANCO MUNDIAL, 2000-2001, p. 3) Em 2005, registrou-se 1,377 bilhão de pessoas vivendo com até US\$ 1,25<sup>57</sup> por dia (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a). Dados mais atuais, divulgados em 2008, demonstram que o número de pessoas que ganham até US\$ 1,25 por dia aumentou para 1,4 bilhão — número que se situa entre 1/4 e 1/5 da população mundial (CHADE, 2008). Em 2005, assim se distribuía — levando em conta o corte de renda de US\$ 1,25 proposto há alguns anos pelo Banco Mundial —, em termos espaciais, as pessoas consideradas extremamente pobres no mundo: região do leste da Ásia e Pacífico: 23%; região sul da Ásia: 43,3%; África subsaariana: 28,4%; leste Europeu e Ásia Central: 1,3%; América Latina e Caribe: 3,4%; Oriente Médio e África do Norte: 0,8%. Comparativamente, entre os anos de 1981 e 2005, com exceção da região do leste asiático e do Pacífico, houve aumento da pobreza extrema em todas as regiões citadas acima (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a).

Em se tratando de pobreza relativa, os indivíduos considerados mais pobres do mundo, entre 1990 e 2001, com rendimentos inferiores ou iguais a US\$ 1,00 por dia, absorveram cerca de US\$ 0,60 de cada US\$ 100,00 de crescimento da renda mundial, enquanto que, na década anterior, apropriavam-se de US\$ 2,20 de igual crescimento da renda global — uma queda proporcional de 73% (WOODWARD; SIMMS, 2006, apud LEITE, 2008, p. 76).

---

<sup>56</sup> É interessante observar as comparações realizadas pelos autores entre os PIBs *per capita* reais de vários países do mundo. Elas mostram que 64% desses países, no ano em que a pesquisa foi realizada, tinham renda *per capita* inferior à brasileira, e que 77% da população mundial viviam em países cujo PIB *per capita* é inferior a do Brasil. Tais dados deixam claro que, “[...] apesar de o Brasil ser um país com muitos pobres, sua população não está entre as mais pobres do mundo.” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 126)

<sup>57</sup> Os indivíduos que recebem até US\$ 1,25 por dia são considerados pobres, de acordo com critérios adotados há poucos anos pelo Banco Mundial (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a).

No que se refere à distribuição de rendimentos entre os indivíduos, segundo estudo do IPEA,<sup>58</sup> no período compreendido entre 2000 e 2005, de vinte e seis<sup>59</sup> países pesquisados, dezesseis — Paquistão, Indonésia, China, Rússia, Polônia, Eslovênia, Bulgária, Uruguai, Costa Rica, Inglaterra, Itália, Portugal, Estados Unidos, Espanha, Alemanha e Bangladesh — apresentaram aumento nos índices de desigualdade de renda. No Paquistão, por exemplo, esse aumento foi de 24,3%, sendo esse o país com o maior aumento no índice de desigualdade, seguido da Indonésia, com aumento de 21,2%. A Alemanha teve aumento de 5,7%, em contraste com a queda de 11,5% no período entre 1995 e 2000. Portugal, após queda de 7,2% entre 1995 e 2000, saltou para um aumento de 9,5% entre 2000 e 2005. A Itália apresentou aumento de 10,7% entre 2000 e 2005. A Inglaterra, de 7,9% entre 2000 e 2005. Nos Estados Unidos, houve aumento na desigualdade de renda tanto no período entre 1995 e 2000, de 6,5%, quanto no período entre 2000 e 2005, de 1,5%. Bangladesh apresentou, nos períodos 1995-2000 e 2000-2005, aumento na desigualdade de renda, respectivamente de 12,4% e 4,7%. Na América Latina, o Brasil, no período entre 2000 e 2005, teria apresentado redução da desigualdade de renda de 4,5% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a).<sup>60</sup>

Estudo realizado por Gonçalves (2011) sobre a redução dos índices da pobreza no País evidencia alguns dados importantes produzidos pelo Banco Mundial sobre a concentração de riqueza em âmbito global. Segundo essa instituição, “[...] no início do século XXI o coeficiente médio de Gini para uma amostra de 104 países é de 39,2 e para uma amostra de 18 países latino-

---

<sup>58</sup> Os dados utilizados nesse estudo provieram da *World Income Inequality Database*, das Nações Unidas.

<sup>59</sup> Os países pesquisados foram: Paquistão, Indonésia, China, Bangladesh, Rússia, Romênia, Polônia, Eslovênia, Bulgária, Armênia, Uruguai, Paraguai, México, Costa Rica, Equador, Colômbia, Bolívia, Brasil, Argentina, Inglaterra, Itália, Portugal, França, Estados Unidos, Espanha e Alemanha.

<sup>60</sup> Aqui, cabem, a nosso ver, algumas considerações pertinentes. Para o cálculo da desigualdade de renda, o IPEA utiliza o rendimento do trabalho como referência. Isso quer dizer que, nesse caso, a variável utilizada é o salário (ROSSI, 2009). Druck e Filgueiras (2007), sobre essa questão, argumentam que tais informações relativas à redução da pobreza e da desigualdade devem ser qualificadas. Referindo-se a esse tipo de pesquisas, afirmam os autores: “A distribuição de renda aludida se refere à distribuição pessoal ou familiar da renda, informada por pesquisas como a PNAD [Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios], que coleta fundamentalmente os rendimentos do trabalho, pois os rendimentos do capital (principalmente os financeiros) não são captados.” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 31)

americanos é de 51,7 [...]” (GONÇALVES, 2011, p. 1),<sup>61</sup> índices esses que são bem diferentes entre si. O autor ainda compõe um importante quadro sobre a queda da desigualdade de renda nos países latino-americanos,<sup>62</sup> quadro esse no qual, valendo-se de dados fornecidos pela CEPAL (2010, apud GONÇALVES, 2011), constata que há queda no coeficiente médio de Gini: de 55,1, em 2002, para 51,0, em 2008.<sup>63</sup> Além disso, a razão entre a renda média *per capita* dos domicílios situados entre os 20% mais ricos e aquele existente entre os 20% mais pobres caiu de 23,3 para 17,2, no período entre 2003 e 2008 (GONÇALVES, 2011). No que tange ao Brasil, a queda no coeficiente de Gini entre os anos 2001 e 2009 foi, em média anual, de 0,7, enquanto a queda da razão entre a renda média *per capita* domiciliar dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres foi, em média anual, de 1,37.<sup>64</sup> Segundo dados produzidos pelo Banco Mundial e pela CEPAL e apresentados por Gonçalves (2011), os coeficientes de Gini e os valores da razão entre a renda média *per capita* dos domicílios dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres, para o Brasil, entre os anos 2001 e 2009, são os seguintes:

Tabela 15: Brasil: Coeficiente de Gini e razão entre a renda média per capita dos domicílios que compõem os 20% mais ricos e a renda média per capita dos domicílios que compõem os 20% mais pobres, entre os anos 2001 e 2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gini	63,9	63,4	62,1	61,2	61,3	60,5	59,0	59,4	57,6
Razão renda média	36,9	34,4	31,7	29,4	28,8	27,2	26,0	26,2	23,9

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Gonçalves (2011).

<sup>61</sup> O coeficiente de Gini permite mensurar quão distribuída (ou concentrada) é a renda em dada sociedade. Ele varia entre 0,0 e 1,0. “[...] quanto mais tal coeficiente se distancia de 0,0 e se aproxima de 1,0, maior o grau de desigualdade na distribuição de renda da sociedade considerada.” (LEITE, 2002, p. 55)

<sup>62</sup> Os países considerados nesse estudo são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Honduras, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela

<sup>63</sup> Vale notar que essa queda é observada pela própria CEPAL (2010, apud GONÇALVES, 2011, p. 4) como “incipiente”.

<sup>64</sup> Segundo esse estudo, dentre os 12 países pesquisados, o Brasil obteve terceiro melhor resultado quanto à queda nos índices de desigualdade medidos pelo coeficiente de Gini e pela razão entre a renda média dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres. No entanto, o autor observa que o Brasil tem, em média, os maiores índices de desigualdade quando comparados ao restante dos países latino-americanos analisados. Além disso, quando os índices brasileiros são confrontados com aqueles dos 10 países considerados mais desiguais do planeta, segundo os seus respectivos coeficientes de Gini, o Brasil melhora sua posição, caindo de quarto lugar, na década de 1990, para quinto lugar, na primeira década do século XXI, estando abaixo, atualmente, da Colômbia, da África do Sul, da Bolívia e de Honduras (GONÇALVES, 2011).

Quanto a esses dados, e em referência a uma suposta queda significativa da desigualdade, no Brasil, Gonçalves (2011) faz duas importantes ordens de consideração, entendendo que: 1. os índices de Gini apresentados acima são elevados, quando comparados à média e à mediana<sup>65</sup> desse tipo de coeficiente em escala mundial, atualmente em torno de 39,5 e 38,8, respectivamente; 2. pesquisas domiciliares, utilizadas na composição dos dados sobre queda na desigualdade de renda,

[...] subestimam os rendimentos do capital (lucro, juro e aluguel). Portanto, a queda da desigualdade da renda reflete, em grande parte, mudança na **distribuição de rendimentos dentro da classe trabalhadora. A queda incipiente da desigualdade da renda dentro da classe trabalhadora pode não ter sido acompanhada sequer por mudanças marginais na distribuição funcional da renda (trabalho versus capital).** (GONÇALVES, 2011, p. 13, grifo nosso)

Valemo-nos, agora, de importante trabalho de Barros, Henriques e Mendonça (2000), e que ainda se mostra importante para tratarmos da desigualdade de renda apropriada no País, em perspectiva internacional. Os autores mostram que 40 dos 92 países ali analisados, até o ano da pesquisa por eles realizada apresentavam um coeficiente de Gini entre 0,30 e 0,40, enquanto, no Brasil, tal índice permanecia em torno de 0,60.<sup>66</sup> Dados atuais, extraídos do IPEA, dão conta de expor a “decepção de uma regularidade”: em 2009, esse mesmo coeficiente girou em torno de 0,54.<sup>67</sup> (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2010). Outros dados relevantes construídos por Barros, Henriques e Mendonça (2000) demonstram que, em 1998, no País, a renda média dos 10% mais ricos situava-se em torno de 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres — “Um valor que coloca o Brasil como um país distante de qualquer padrão reconhecível, no cenário internacional, como razoável em termos de justiça distributiva.” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 132) Em 2009, segundo dados do IPEA, esse mesmo índice girou em torno de 16,67 vezes (INSTITUTO DE PESQUISA

<sup>65</sup> A mediana pode ser definida como “[...] o valor que divide uma série ordenada de tal forma que pelo menos a metade ou cinqüenta [sic] por cento dos itens sejam iguais ou maiores do que ela, e que haja pelo menos outra metade ou cinqüenta [sic] por cento de itens maiores do que ela.” (TOLEDO; OVALLE, 2008, p. 152)

<sup>66</sup> Barros, Henriques e Mendonça (2000) utilizam-se do índice de Gini como variando entre 0,0 e 1,0, enquanto que outros pesquisadores — como é o caso de Gonçalves (2011) — o utilizam com um intervalo que vai de 0,0 a 100,0.

<sup>67</sup> É válido notar que os dados relativos ao Gini fornecidos pelo Banco Mundial e pela CEPAL, de um lado, e pelo IPEA, de outro, são próximos entre si.

ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2010). Além disso, quando comparados dados sobre a apropriação da renda entre os extratos mais ricos e os mais pobres da população brasileira, percebe-se certa estabilidade no período situado entre os anos 1977 e 1998, segundo Barros, Henriques e Mendonça (2000):

[...] os indivíduos que se encontram entre os **10% mais ricos da população se apropriam de cerca de 50% do total da renda das famílias**. No outro extremo, os **50% mais pobres da população detêm, ao longo de todo período analisado, pouco mais de 10% da renda**. [...] Por fim, o seletivo grupo composto pelos **1% mais ricos da sociedade concentram uma parcela da renda superior à apropriada pelos 50% mais pobres**. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 137, grifo nosso)

Seguindo o caminho aberto por Barros, Henriques e Mendonça (2000), qual seria, atualmente, a média nacional dos rendimentos dos mais ricos e a média nacional dos rendimentos dos mais pobres? Vejamos esses dados na tabela que se segue:

Tabela 16: Brasil: Média da renda domiciliar *per capita* mensal do 1% mais rico, dos pobres e dos extremamente pobres (em R\$) — 2001 a 2009<sup>68</sup>

Ano	1% mais rico	pobres	extremamente pobres
2001	7.945,04	101,89	53,48
2002	7.675,28	104,85	55,82
2003	7.043,17	103,33	54,88
2004	7.146,92	106,95	56,10
2005	7.583,80	108,48	56,49
2006	8.151,66	110,53	55,68
2007	8.200,51	104,91	49,38
2008	8.489,05	111,96	52,90
2009	8.547,11	111,42	51,61

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2010).

Vejamos, agora, as participações, na renda nacional, dos indivíduos que compõem o 1% mais rico e os 50% mais pobres da população brasileira.

<sup>68</sup> No estudo do IPEA que serviu de base para a elaboração da Tabela 16, consideraram-se extremamente pobres aqueles indivíduos situados abaixo de uma linha estimada por meio do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir uma pessoa e pobres, aqueles indivíduos situados abaixo de uma linha com o dobro do valor da linha citada anteriormente.

Tabela 17: Brasil: Renda domiciliar — participação, na renda nacional, dos indivíduos situados no 1% mais rico e nos 50% mais pobres (em %) — 2001 a 2009

	1% mais rico	50% mais pobre
2001	13,91	12,58
2002	13,43	12,97
2003	13,09	13,22
2004	12,97	13,84
2005	12,99	14,06
2006	12,77	14,46
2007	12,50	14,72
2008	12,31	15,25
2009	12,11	15,49

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2010).

Observação: Proporção da renda apropriada pelos indivíduos pertencentes ao centésimo mais rico e ao grupo dos 50% mais pobres da distribuição segundo a renda domiciliar *per capita*.

Tendo em vista os dados expostos nas tabelas acima e aqueles apresentados por Barros, Henriques e Mendonça (2000), a realidade brasileira parece não ter mudado de maneira significativa, pelo menos no que tange à pobreza relativa.

Ainda a respeito do Brasil, entre os anos de 1977 e 1998, verifica-se certa estabilidade percentual de indigentes e pobres, respectivamente 16,3% e 39,6% da população total, em 1977, e 13,9% e 32,7%, quando termina o período considerado. Somente naquele último ano, 21,4 milhões de indivíduos situavam-se abaixo da linha de indigência e 50,1 milhões situavam-se abaixo da linha de pobreza.<sup>69</sup> (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000). Em relação à diminuição da pobreza absoluta, da pobreza extrema<sup>70</sup> e da redução da desigualdade de rendimentos, entre os anos de 1995 e 2008, observa-se queda média anual de 0,9% na taxa nacional de pobreza absoluta, de 0,8% na taxa nacional de pobreza extrema e de 0,4% na desigualdade de rendimentos, segundo os critérios utilizados pelo IPEA. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a).<sup>71</sup> Ainda de acordo com os mesmos critérios, entre os anos de 1995 e 2008, registrou-se a saída de 12,8 milhões de pessoas

<sup>69</sup> Para maiores esclarecimentos sobre o estabelecimento de linhas de pobreza e de indigência e, ao mesmo tempo, sobre as limitações do critério “renda” como definidor das condições de pobreza, ver Sen (2000, p. 109-134), Leite (2002, p. 22-31; 36-40), Cardoso Jr. (2006, p. 2-10) e Rocha (2006, p. 11).

<sup>70</sup> Nesse caso, em se tratando de estudo realizado pelo IPEA, o corte de renda para a delimitação da pobreza absoluta foi de meio salário mínimo *per capita* e, para a pobreza extrema, foi de ¼ de salário mínimo *per capita*.

<sup>71</sup> Para esses dados, valem, também, as considerações expostas na nota de rodapé número 60.

da pobreza absoluta e 13,1 milhões de pessoas da condição de pobreza extrema (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010b).<sup>72</sup>

Apesar de a queda da pobreza absoluta mostrar-se expressiva — utilizando-se **apenas o critério dos rendimentos monetários** e sendo estes **bem restritos** —, dados do IPEA ainda evidenciam, em 2009, um número nada desprezível de pobres e miseráveis, com aproximadamente 13 milhões de pessoas caracterizadas como indigentes e 39 milhões de pessoas caracterizadas como pobres (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2010). Ainda sobre tais números, é importante lembrar que, nesse caso, o pobre é aquele que recebe até meio salário mínimo e o indigente é representado por aquele que recebe até  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, valores que se mostram pequenos em comparação com aquele que deveria ser o salário mínimo necessário para uma família viver, tal como estabelecido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), salário esse que hoje estaria em torno de R\$ 2.200, enquanto que o salário mínimo efetivamente vigente é, hoje, de R\$ 545,00 (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, acesso em 10 jan. 2011).

A situação dos pobres e miseráveis, pelo menos no que diz respeito ao Brasil, é agravada, também, por outro fator que não deve passar despercebido: a carga tributária e o peso que ela exerce nos rendimentos dessas populações.

Por ser extremamente regressiva, a arrecadação tributária assenta-se fundamentalmente sobre a base da pirâmide social do País, o que significa dizer que os segmentos de menor rendimento terminam contribuindo relativamente mais para a formação do fundo que sustenta o conjunto das políticas públicas brasileiras. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a)

No ano de 2003, segundo estimativas do IPEA, a carga tributária que incidia sobre as famílias que auferiam rendimentos de até dois salários mínimos era de 48,9%, enquanto que, para aquelas que ganhavam mais de trinta salários

---

<sup>72</sup> O critério renda, utilizado de maneira exclusiva pelo IPEA para se chegar à quantidade de pobres e miseráveis no Brasil, pode levar a uma ideia distorcida da realidade quanto à diminuição efetiva da pobreza, devido ao caráter multifacetado desta (LEITE, 2002).

mínimos, o peso da mesma carga tributária era de 26,3% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010a).

Por fim, expomos, ainda, alguns indicadores relacionados ao mercado de trabalho, desemprego e pobreza. Segundo estudo realizado pelo IPEA nos anos que vão de 2005 a 2010, “[...] constata-se que no Brasil metropolitano a desigualdade terminou sendo amplificada entre o conjunto dos desempregados.” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011b, p. 7) Em relação aos trabalhadores pobres, “[...] a taxa de desemprego passou de 14,4% para 18,5% [...]. Com isso, houve aumento de 28,5% na taxa de desemprego dos trabalhadores pobres entre 2005 e 2010.” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011b, p. 7)

Expostos alguns dados relevantes sobre a pobreza no mundo contemporâneo, principalmente no que diz respeito à realidade brasileira, vejamos, no próximo capítulo, a maneira pela qual foi realizada a pesquisa que embasa este trabalho, isto é, quais procedimentos metodológicos de coleta e análise dos dados foram utilizados a fim de se construir a presente dissertação.

## CAPÍTULO 2 — PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No presente capítulo, buscamos expor os principais procedimentos metodológicos utilizados nesta dissertação. Sendo assim, abordamos aqui os seguintes pontos: 1. os dados buscados e utilizados para a fundamentação deste trabalho; e 2. a maneira pela qual os dados foram analisados.

Porém, antes de tratarmos dos dois pontos mencionados acima, é válido fazer referência a algumas proposições de Minayo e Sanches (1993), Minayo (2002, 2004), e Bauer, Gaskell e Allum (2002) sobre as especificidades da pesquisa social.

### *2.1. Teoria, método e as especificidades da pesquisa social*

Destacamos como fundamental o entendimento da ciência enquanto processo realizável por meio de teorias e métodos (MINAYO, 2002). Assim sendo, por um lado, é possível afirmar:

Uma teoria é [...] uma **construção científica**, por meio da qual o pesquisador **se aproxima** de um objeto, mesmo que depois a refute e construa outra que considere mais adequada para compreender ou explicar o assunto que investiga. (MINAYO, 2002, p. 17, grifo nosso)

Por outro lado,

[...] o estudioso começa seu trabalho com algumas perguntas. E também com algumas idéias [sic] mais ou menos preconcebidas (hipóteses); analisa os pontos de vista, as teses, as indagações e as proposições de seus pares sobre o assunto (a teoria), e ele próprio vai construir caminhos de aproximação do tema. E estes caminhos de aproximação sempre são estradas por onde passam as linhas teóricas e as abordagens da realidade, seja pela experimentação, seja pela observação: são os métodos. (MINAYO, 2002, p. 17)

Partindo desses princípios, Minayo (2002) compreende — de forma abrangente — a metodologia como: 1. a “[...] discussão epistemológica sobre o ‘caminho do pensamento’ que o tema ou objeto de investigação requer” (MINAYO, 2002, p. 19); 2. a apresentação adequada e justificada das técnicas, métodos e

instrumentos<sup>73</sup> utilizados na investigação; e 3. a “criatividade do pesquisador” (MINAYO, 2002, p. 19), ou seja, a maneira específica pela qual cada pesquisador articula “[...] teoria, métodos, achados experimentais, observacionais, ou qualquer outro tipo específico de indagação científica.” (MINAYO, 2002, p. 19).<sup>74</sup>

Os métodos, instrumentos e técnicas — elementos constituintes da metodologia — de coleta e interpretação dos dados utilizados em uma pesquisa visam tornar públicos os resultados do processo científico e, além disso, passíveis de serem submetidos ao julgamento de outros pesquisadores (MINAYO, 2002).<sup>75</sup> “Os métodos e os procedimentos são o meio científico de prestação de contas pública com respeito à evidencia” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 29).

No entanto, quando colocamos em foco as especificidades das Ciências Naturais, de uma parte, e das Ciências Sociais, de outra parte, devemos levar em conta que a metodologia de pesquisa adotada não será a mesma, nos dois casos. Isso porque, por um lado, no que se refere às Ciências Naturais, a metodologia é marcada por um distanciamento entre o pesquisador e o seu

---

<sup>73</sup> Minayo (2002) reconhece que o conceito de metodologia é um assunto amplamente controverso. “Há quem o iguale a métodos e técnicas [...]. Há quem o coloque no campo da epistemologia, separando-a da operacionalização [...]. Há quem separe teoria e método [...]. Portanto, discutir metodologia é entrar em um debate de idéias [sic], opções e práticas. (MINAYO, 2002, p. 18) A autora compreende que a metodologia está sempre ligada à reflexão teórica, o que significa dizer que diferentes inspirações teóricas contribuirão para diferentes metodologias de pesquisa. “Quando o pesquisador se move da teoria que fundamenta sua investigação para a seleção de métodos, ele passa a trabalhar na atividade de pesquisa propriamente dita, na qual será levado a delinear as técnicas e todos os outros instrumentos operacionais que possam contribuir para a construção e a validação do conhecimento.” (MINAYO, 2002, p. 20). “Enquanto abrangência de concepções teóricas de abordagem, a teoria e a metodologia caminham juntas [...]. Enquanto conjunto de técnicas, a metodologia deve dispor de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática.” (MINAYO, 2010, p. 15)

<sup>74</sup> A autora refere-se às experiências, capacidades intelectuais de compreensão e análise da realidade, comprometimento com a pesquisa e raciocínio lógico inerentes a cada pesquisador no momento de investigação de um dado fenômeno. “Esse conjunto de elementos **diferencia os resultados das investigações, ainda quando vários pesquisadores trabalhassem, objetivamente, com os mesmos objetos e as mesmas indagações.**” (MINAYO, 2002, p. 20, grifo nosso)

<sup>75</sup> Minayo (2004), quanto à utilização de teorias e métodos em uma pesquisa, alerta sobre o “[...] endeusamento e reificação [dos métodos] [que] conduzem ao empirismo tão freqüente [sic] ainda nas ciências sociais [sic]. Mas o contrário, isto é, a excessiva teorização e a pouca disposição de instrumentos para abordar a realidade, provenientes de uma perspectiva pouco heurística, conduzem a divagações abstratas ou pouco precisas em relação ao objeto de estudo.” (MINAYO, 2004, p. 23)

objeto de pesquisa (MINAYO, 2004). Por outro, no que diz respeito à pesquisa social, pode-se afirmar: “A visão de mundo do pesquisador e dos atores sociais estão implicadas em todo o processo de conhecimento, desde a concepção do objeto até o resultado do trabalho.” (MINAYO, 2004, p. 21)

Quanto ao objeto da pesquisa social, esse possui quatro características fundamentais que o diferenciam daquele abordado pelas pesquisas físicas ou biológicas, a saber: 1. seu “caráter histórico”, ou seja, ele é passageiro, transitório, efêmero; 2. é dotado de “consciência histórica”, produto de um processo histórico determinado; 3. mantém “identidade” com o sujeito que o observa, pois pesquisador e pesquisado fazem parte da “mesma” realidade social; e 4. é essencialmente qualitativo (MINAYO, 2004).

Observa Minayo (2004):

A rigor qualquer investigação social deveria contemplar uma característica básica de seu objeto: o aspecto qualitativo. Isso implica considerar sujeito de estudo: **gente, em determinada condição social, pertencente a determinado grupo social ou classe com suas crenças, valores e significados**. Implica também considerar que o objeto das ciências sociais [sic] é complexo, contraditório, inacabado, e em permanente transformação (MINAYO, 2004, p. 22, grifo do autor)

Observações importantes ainda a respeito dos significados que assume uma pesquisa social podem ser extraídas de Bauer, Gaskell e Allum (2002). Para os autores em questão, uma pesquisa desse tipo deve levar em conta “[...] dados sobre o mundo social — que são o resultado, e são construídos nos processos de comunicação” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 20). Os autores distinguem dois tipos de comunicação: a formal e a informal. Além disso, as informações úteis à pesquisa podem ser coletadas em diversos meios — por exemplo: textos, imagens e materiais sonoros (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002). “Dados informais são gerados menos conforme as regras de competência, tais como capacidade de escrever um texto, pintar ou compor uma música, e mais do impulso do momento, ou sob a influência do pesquisador” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 21), contribuindo para uma pesquisa social, cujo objetivo é buscar a “[...] maneira como as pessoas espontaneamente se expressam e falam sobre o que é importante para elas e

como elas pensam sobre suas ações e as dos outros” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 21). Já quando se trata da comunicação formal, os meios para tal expressam competências e conhecimento especializado (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002). “As pessoas necessitam de treino para escrever artigos de jornal, para produzir desenhos para um comercial, ou para criar um arranjo para uma banda popular ou para uma orquestra sinfônica” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 21). Os autores entendem, pois, que dados formais tendem a reconstruir “[...] as maneiras pelas quais a realidade social é representada por um grupo social” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 22), ou seja, constituem-se em **um indicativo de uma visão de mundo.**<sup>76</sup>

## *2.2. Natureza, dados e fontes da pesquisa que embasa este trabalho*

A presente dissertação fundamentou-se em pesquisa bibliográfica e documental. Buscamos, por meio de leitura de diversos textos acadêmicos — como artigos, dissertações, teses, livros etc. — e de variados documentos oficiais — relatórios de instituições como o MTE, a FEBRABAN, o IPEA, o DIEESE etc. —, compreender nosso objeto de estudo e, assim, atingir os objetivos que nos propusemos.

Mas o que vem a ser uma pesquisa bibliográfica? Segundo Lima e Miotto (2007), muito mais do que uma revisão de literatura, “[...] a pesquisa bibliográfica implica em [sic] um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório.” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 38).<sup>77</sup> As autoras compreendem que a natureza de uma pesquisa bibliográfica merece a definição e exposição clara dos procedimentos metodológicos utilizados no processo investigativo, “[...]”

---

<sup>76</sup> Note-se que, então, dados formais, segundo os autores citados, poderiam ser obtidos por meio de textos, trabalhos e pesquisas de cunho acadêmico. Valemo-nos, em nossa pesquisa, desse tipo de “comunicação”.

<sup>77</sup> As autoras compreendem que a revisão da literatura — também conhecida como revisão bibliográfica — “[...] é apenas um pré-requisito para a realização de toda e qualquer pesquisa [...]” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 38).

detalhando as fontes, de modo a apresentar as lentes que guiaram todo o processo de investigação de análise da proposta.” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 39) Escolhemos essa modalidade de pesquisa por três motivos: 1. o baixo volume de produções acadêmicas pertinentes ao tema, principalmente no que diz respeito a teses e dissertações;<sup>78</sup> 2. a constatação, por meio de revisão da literatura sobre o objeto, de certa deficiência quanto a uma maior problematização das categorias fundamentais que permeiam o tema (como pobreza, informalidade e política social);<sup>79</sup> e 3. o pouco tempo de vigência dos programas de microcrédito de iniciativa e de responsabilidade do Governo Federal e dos governos estaduais, tornando incipientes os resultados de tais programas e assim dificultando uma avaliação pertinente, em termos empíricos, de seus impactos sobre a vida dos pobres.<sup>80</sup>

Dessa maneira, e concordando com Lima e Miotto (2007), a pesquisa bibliográfica nos aproximou do objeto pesquisado, pois

[...] possibilita um amplo alcance de informações, além de permitir a utilização de dados dispersos em inúmeras publicações, auxiliando também na construção, ou na melhor definição do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto. (GIL, 1994 apud LIMA; MIOTO, 2007, p. 40)

É válido notar que a pesquisa bibliográfica — procedimento metodológico adotado aqui — inclui algumas etapas importantes para a elaboração da investigação como um todo, a saber: 1. a elaboração do projeto de pesquisa, ou seja, o plano por meio do qual buscamos obter as respostas às perguntas formuladas; 2. a investigação, o levantamento e a coleta dos dados por meio

<sup>78</sup> É válido notar, aqui, que esse tema vem despertando a curiosidade de muitos estudiosos, porém, no momento da nossa coleta de dados os seguintes autores e produções se mostraram de maneira mais evidente: Lhacer (2003), Monteiro (2005), Farranha (2005), Estrella (2008), Neri e outros (2008), Guiberti (2008) e Lima (2009).

<sup>79</sup> Nesse caso, uma dupla deficiência, pois, em geral: 1. na teoria que chamamos de pró-microcrédito, tais categorias são apenas citadas, sem maiores detalhamentos; 2. as teses e dissertações selecionadas demonstram pouca disposição para o debate teórico sobre os fenômenos correspondentes, dadas as escolhas e recortes de cada pesquisador.

<sup>80</sup> Por exemplo: o PNMPO começou suas operações em 2005, apresentando uma fonte de dados relativamente pequena para uma adequada investigação sobre sua efetividade, isto é, uma pesquisa que buscasse estabelecer “[...] a relação entre os resultados e o objetivo [...]” (COHEN; FRANCO, 2008, p. 107) pretendido pelo Programa — neste caso, a redução das dimensões da pobreza absoluta. Outra dificuldade é que não há um banco de dados único e consolidado sobre essa temática. Esse esforço está sendo feito pelo MTE, porém nem todos os programas de microcrédito são vinculados ao PNMPO, inviabilizando, assim, a concentração dos dados consolidados nacionalmente.

da bibliografia e das informações contidas nelas;<sup>81</sup> 3. a análise e a interpretação dos dados, tendo em vista a “capacidade crítica” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 41) do pesquisador; e 4. a síntese integradora, que é o momento final do processo investigativo, e no qual se leva em conta a articulação dos dados, das análises e proposições de soluções (LIMA; MIOTO, 2007).<sup>82</sup>

Quanto às informações utilizadas no presente estudo, são de natureza quantitativa e qualitativa, ambas servindo para o alargamento do entendimento das principais categorias com que trabalhamos na presente dissertação, citadas anteriormente. Faz-se necessário explorarmos, a seguir, e de maneira breve, os significados que assumem tais tipos de dados em nossa pesquisa.

Em um artigo de Minayo e Sanches (1993), percebe-se, inicialmente, uma consideração teórica importante a respeito da relevância que devem assumir os dados quantitativos e qualitativos em uma pesquisa: cada uma dessas duas ordens de dados, isoladamente, é insuficiente “[...] para a **compreensão completa** dessa realidade. Um bom método será sempre aquele, que permitindo uma construção correta dos dados, ajude a refletir sobre a dinâmica da teoria.” (MINAYO; SANCHES, 1993, p. 239, grifo nosso) Ou seja, tais modalidades de dados devem ser tomadas como complementares (MINAYO; SANCHES, 1993).<sup>83</sup>

No que tange às dificuldades relacionadas à abordagem quantitativa, Minayo (2004) compreende que existe a possibilidade de realizar-se uma pesquisa social coerente do ponto de vista estatístico/matemático, mas que, ao mesmo tempo, descarte aspectos importantes da realidade observada. “E assim muitas vezes teremos uma ‘resposta exata’ para ‘perguntas erradas ou imprecisas’.” (MINAYO, 2004, p. 30) As dificuldades relativas à abordagem quantitativa não partem diretamente de suas técnicas em si, pois são reconhecidamente

---

<sup>81</sup> “Deve-se salientar que os resultados da pesquisa dependem da quantidade e da qualidade dos dados coletados.” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 41)

<sup>82</sup> Tais etapas abordadas por Lima e Mito (2007) não foram desenvolvidas, na presente dissertação, de maneira linear, muitas vezes sobrepondo-se umas às outras.

<sup>83</sup> A tendência adotada em nossa dissertação foi justamente essa, ou seja, expor por meio de uma série de dados quantitativos uma “parte” do nosso objeto, e através dos dados qualitativos propor uma interpretação possível dele, evidenciando suas outras facetas.

importantes para a aquisição de informações sobre a realidade pesquisada (MINAYO, 2004). “A crítica está no fato de se **restringir a realidade social ao que pode ser observado e quantificado apenas.**” (MINAYO, 2004, p. 30, grifo nosso) No geral, a autora destaca que a abordagem quantitativa pode simplificar a vida social, descartando seus importantes significados que não podem ser enumerados ou quantificados (MINAYO, 2004) No que se refere à abordagem qualitativa, antes de tratarmos das suas dificuldades, há dois pontos importantes sobre a maneira pela qual esse tipo de pesquisa capta a realidade pesquisada. Por um lado, reconhece-se a subjetividade como parte integrante “[...] da singularidade do fenômeno social.” (MINAYO, 2004, p. 34) Por outro, toma-se a realização da objetividade nas Ciências Sociais como algo não realizável. Os estudiosos

[...] que acreditam que a realidade vai mais além [sic] dos fenômenos percebidos pelos nossos sentidos, trabalham com dados qualitativos que trazem para o interior da análise, **o subjetivo e o objetivo, os atores sociais e o próprio sistema de valores do cientista, os fatos e seus significados, a ordem e os conflitos.** (MINAYO, 2004, p. 34, grifo nosso)

Assim sendo, é possível compreender que, em princípio, a objetividade nas Ciências Sociais torna-se inalcançável, visto que as pesquisas realizadas nesse campo possuem, entre outras coisas, a marca de seu autor (MINAYO, 2004).

O sujeito é incapaz de apenas **descrever, retratar** o objeto, como se fosse mera fotografia. Aliás, esta imagem é feliz, porque sequer fotografia “objetiva” existe que apenas retrate a realidade: depende da qualidade do filme e da máquina, das condições ambientais objetivas e subjetivas, do fotógrafo, que pode fazer obra de arte ou simples “cópia”. Na realidade social há no fundo coincidência entre o sujeito e o objeto, já que o sujeito faz parte da realidade que estuda. Assim, não há como estudar de fora, como se fosse possível sair da própria pele para ver-se de fora. (DEMO, 1995, p. 28, grifo do autor)

Entende-se que, em se tratando de pesquisa em Ciências Sociais, seria possível, então, a “objetivação” (DEMO, 1995; MINAYO, 2004), ou seja, “[...] a tentativa — nunca completa — de descobrir a realidade social assim como ela é, mais do que gostaríamos que fosse.” (DEMO, 1995, p. 20). Segundo Minayo (2004), a objetivação é o “[...] processo de construção que reconhece a complexidade do objeto das ciências sociais [sic], seus parâmetros e sua especificidade [...]” (MINAYO, 2004, p. 35), constituindo-se no parâmetro de

cientificidade mais importante (MINAYO, 2004). No entanto, reconhecer tais características que se fazem presentes na abordagem qualitativa não exime o pesquisador de buscar reduzir o uso excessivo de juízos de valor no momento da pesquisa.

Os métodos e técnicas de preparação do objeto de estudo, de coleta e tratamento dos dados ajudam o pesquisador, de um lado a ter uma visão crítica de seu trabalho e, de outro, de agir com instrumentos que lhe indicam elaborações mais objetivadas. (MINAYO, 2004, p. 36)

Ainda segundo a mesma autora, no geral, a abordagem qualitativa recebe diversas críticas que poderiam ser relacionadas às falhas e às dificuldades “[...] na construção do conhecimento” (MINAYO, 2004, p. 36). Especificamente, Minayo (2004) apresenta quatro críticas frequentemente feitas à abordagem qualitativa, a saber: 1. a possibilidade de os pesquisadores tomarem a descrição dos fatos fornecidos pelos atores sociais como ciência, ou seja, quando “[...] aqueles [pesquisadores] [...] consideram a versão das pessoas sobre os fatos como a própria verdade.” (MINAYO, 2004, p. 36); 2. a atribuição de uma importância maior à descrição dos fatos do que à sua análise pelo pesquisador; 3. a relação entre o pesquisador — com seus valores, visão de mundo, emoções etc. — e o “objeto” de estudo pesquisado, podendo comprometer a observação empreendida; e 4. “a dificuldade em si de trabalhar com ‘estados mentais’” (MINAYO, 2004, p. 36).

Por sua vez, vale notar que Bauer, Gaskell e Allum (2002), quanto às especificidades de cada tipo de pesquisa — quantitativa e qualitativa —, entendem ser equivocadas as constantes distinções entre essas duas modalidades de coleta e análise de dados. Para os referidos autores, é

[...] possível conceber um delineamento experimental, empregando entrevistas em profundidade para conseguir os dados. Do mesmo modo, um delineamento de estudo de caso pode incorporar um questionário de pesquisa para levantamento, junto com técnicas observacionais, como por exemplo estudar uma corporação comercial que passa por dificuldades. (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 20)

O que os autores em questão pensam, então, sobre esses dois tipos pesquisa?

1. “Não há quantificação sem qualificação” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 24), pois, para mensurarem fenômenos, é necessário, antes de mais nada, atribuir-lhes distinções. “Se alguém quer saber a distribuição de cores num

jardim de flores, deve primeiramente identificar o conjunto de cores que existem no jardim; somente depois disso pode-se começar a contar as flores de determinada cor” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 24); 2. “Não há análise estatística sem interpretação” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 24); logo, toda pesquisa necessita de interpretação, inclusive aquelas que se servem de informações de natureza numérica. “Os dados não falam por si mesmos, mesmo que sejam processados cuidadosamente, com modelos estatísticos sofisticados.” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 24)

Os autores ainda destacam um ponto importante que faz parte de uma pesquisa social: os “elementos retóricos” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 27). A ciência seria um campo de persuasão, comunicando aquilo que “deve” ser mais importante em detrimento daquilo que “é” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002). “A persuasão nos leva à esfera tradicional da retórica como ‘a arte de persuadir’. Por conseguinte, nós consideramos a pesquisa social científica como uma forma de retórica com meios e normas específicas de engajamento.” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 28) Para Bauer, Gaskell e Allum (2002), os três elementos constituintes da retórica de persuasão são: o *logos*, o *pathos* e o *ethos*. A lógica e o argumento racional fazem parte do *logos*; o apelo e o reconhecimento voltados a um público específico fazem parte do *pathos*; e a legitimidade e a credibilidade transmitidas por aquele que fala, abrangendo “[...] referências implícitas e explícitas [...]” (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 28), fazem parte do *ethos*.

Deveríamos, portanto, pressupor que toda apresentação de resultados de uma pesquisa é um conjunto dos três elementos básicos da persuasão, na medida em que os pesquisadores querem convencer seus pares, os políticos, as agências de financiamento, ou mesmo seus sujeitos de estudo, da autenticidade e importância de seus achados. No contexto de se comunicar os resultados da pesquisa, o ideal científico de uma retórica de pura racionalidade argumentativa, sem *pathos* ou *ethos*, é uma ilusão. (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002, p. 28)

Dessa forma, em nossa pesquisa, dados os objetivos perseguidos, buscamos estabelecer uma conexão entre as informações quantitativas e qualitativas. Por um lado, o conteúdo quantitativo serviu para compor um panorama geral das categorias utilizadas. Por outro, sua exposição e sua análise foram realizadas levando-se em conta informações de cunho qualitativo. Ou seja, as categorias

em questão foram interpretadas pelos **significados que assumem na contemporaneidade**. Isso quer dizer, em termos qualitativos, que buscamos compreender, por meio da pesquisa bibliográfica, quais são as distinções e particularidades de cada categoria pesquisada (não é por acaso que optamos por expor, sinteticamente, a historicidade de cada fenômeno pesquisado).<sup>84</sup> Assim, procuramos, na medida do possível, expor aqueles dados quantitativos que expressam a “realidade propriamente dita” (LEITE, 2008) daquilo que é apontado, teoricamente, na literatura pertinente ao objeto (por exemplo, as formas pelas quais se apresentam a informalidade, a política social, a pobreza, os programas de microcrédito etc., em números). Da mesma forma, buscamos preencher com significados teóricos, por meio dos dados qualitativos, aquela mesma realidade.

Em um primeiro momento da pesquisa, buscamos, por um lado, quantificar os fenômenos relacionados a seu objeto, além, é claro, do próprio objeto. Para isso, utilizamo-nos largamente de informações difundidas por órgãos e instituições, tais como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Banco do Nordeste, o Nossocrédito, o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Tais informações serviram para compor um quadro geral sobre aspectos da realidade brasileira que têm conexões com o objeto deste trabalho. Além disso, optamos por buscar mais informações por meio de estudos e trabalhos importantes desenvolvidos ao longo dos últimos anos, como é o caso dos relatórios desenvolvidos por autores no âmbito do IPEA e por pesquisadores diversos. Tais fontes — relatórios institucionais, dissertações, teses, artigos, livros etc. — ofereceram-nos informações decisivas sobre a abrangência do microcrédito no

---

<sup>84</sup> É válido lembrar que números não falam por si: dados numéricos precisam ser constantemente qualificados por meio de teorias correspondentes (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2002).

País, o tamanho e a intensidade da pobreza na atualidade e a situação do trabalho informal hoje, entre outras questões relevantes para nossa pesquisa.

Por outro lado, informações qualitativas foram buscadas por meio de pesquisa bibliográfica da literatura pertinente. As maneiras pelas quais são entendidos a pobreza, a informalidade, a política social e o microcrédito foram contempladas por meio de ampla utilização de informações obtidas em pesquisas teóricas e empíricas feitas por outros autores. Especificamente, buscamos compreender e expor a historicidade dos fenômenos abordados, visando problematizar e questionar aqueles entendimentos, tendo em vista a construção de um quadro teórico no qual o microcrédito se insere. Isso fez-se necessário por dois motivos: 1. nos estudos teóricos sobre microcrédito, percebe-se a regularidade de três categorias-chave: informalidade, pobreza e política social; 2. naquela que chamamos teoria pró-microcrédito, tais categorias não vêm, em geral, acompanhadas dos respectivos embasamentos teóricos. A consideração da historicidade desses fenômenos mostrou-nos, em larga medida, como e por que, naquela forma de pensar, o microcrédito está inserido no âmbito da política social, pelo menos no que diz respeito à realidade brasileira.

Nosso referencial teórico sobre pobreza e política social, no geral, girou em torno das produções de autores importantes voltados para essas temáticas, tais como Behring e Boschetti (2008), Ivo (2004, 2006), Leite (2002, 2008), Mauriel (2008), e Ugá (2008).<sup>85</sup> O debate que buscamos fazer sobre a informalidade teve influência de autores como Pamplona (2001), Prandi (1978), Tavares (2002), Theodoro (2000) e Sabadini e Nakatani (2002). Informações teóricas sobre o microcrédito<sup>86</sup> foram obtidas, em larga medida, em Barone e outros (2002), Dantas (2005), Neri e Giovanini (2005), Neri e outros (2008) Neri (2008) e Zouain e Barone (2007). Os dados de ordem quantitativa sobre o microcrédito foram obtidos, em sua maioria, por meio de diversos documentos oficiais do PNMPO (BRASIL, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a,

---

<sup>85</sup> Tais autores não foram selecionados ao acaso. Pelo contrário, eles trazem problematizações valiosas quanto ao recorte adotado nesta dissertação.

<sup>86</sup> Principalmente aquelas que contribuíram com a formação de uma “teoria pró-microcrédito”, que toma essa modalidade de empréstimos como algo eficaz no enfrentamento da pobreza e entendida como forma possível de política social.

2010b, 2010c, 2010d), do Programa Crediamigo (BANCO DO NORDESTE, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010) e do Programa Nossocrédito (BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO, 2008a, 2008b, 2008c, 2008d, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2011).<sup>87</sup>

### 2.3. *Exposição e análise dos dados*

A interpretação e a sistematização dos dados documentais coletados foram realizadas por meio de análise de conteúdo e séries estatísticas.

No que tange à análise de conteúdo, esta foi utilizada com intuito de “[...] desvendar [...] [as] ideologias que podem existir nos dispositivos legais, princípios, diretrizes etc., que, à simples vista, não se apresentam com a devida clareza.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 160) Nas palavras de Bardin (1979, p. 42, grifo do autor), a análise de conteúdo constitui-se em um

**[...] conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.**

As falas dos sujeitos, os textos de cunho acadêmico, os documentos institucionais, as informações contidas em jornais e revistas etc. são, de acordo com a técnica de análise de conteúdo, passíveis de interpretação, pois “[...] os textos, do mesmo modo que as falas, referem-se aos pensamentos, sentimentos, memórias, planos e discussões das pessoas, e algumas vezes nos dizem mais do que seus autores imaginam” (BAUER, 2002, p. 189).

Através da análise de conteúdo, podemos entender melhor as concepções implícitas na “teoria pró-microcrédito” a respeito daquelas categorias-chave já mencionadas anteriormente. Assim, graças a essa técnica, “[...] podemos caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo

---

<sup>87</sup> A seleção desse material foi feita por meio das três etapas apontadas por Lima e Miotto (2007, p. 41), a saber: 1. “Leitura de reconhecimento do material bibliográfico”; 2. “Leitura exploratória”; e 3. “Leitura seletiva”.

além das aparências do que está sendo comunicado.” (GOMES, 2010, p. 84) A comunicação textual pode ser analisada tanto através de sua fonte, ou seja, a “[...] comunidade que escreve” (BAUER, 2002, p. 192), e que se utiliza do texto como um “[...] **meio de expressão** [...]” (BAUER, 2002, p. 192, grifo do autor), quanto pelo seu público, no qual o texto pode ser considerado um “[...] meio de apelo [...]” (BAUER, 2002, p. 192), exercendo “[...] influência nos preconceitos, opiniões, atitudes e estereótipos das pessoas” (BAUER, 2002, p. 192).

Em relação à validade da análise de conteúdo, Bauer (2002) entende que ela

[...] deve ser julgada não contra uma '**leitura verdadeira**' do texto, mas em termos de sua **fundamentação nos materiais pesquisados e sua congruência com a teoria do pesquisador, e à luz de seu objetivo de pesquisa** (BAUER, 2002, p. 191, grifo nosso).

Assim, de acordo com o viés teórico adotado pelo pesquisador, o texto oferecerá “**diferentes leituras**” (BAUER, 2002, p. 191, grifo nosso). Porém, a análise de conteúdo “[...] **traça um meio caminho entre a leitura singular verídica e o 'vale tudo'** [...]” (BAUER, 2002, p. 191, grifo nosso), constituindo-se em uma série de procedimentos explícitos de análise de textos para pesquisa social.

Gomes (2010) destaca quatro passos para a operacionalização da análise de conteúdo, a saber: 1. categorização; 2. inferência; 3. descrição; e 4. interpretação.

Em linhas gerais, a categorização constitui-se em

[...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, [sic] são rubricas ou classes, as quais reúnem [sic] um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos. (BARDIN, 1979, p. 117)

Por sua vez, a inferência é a dedução lógica do conteúdo analisado, sendo necessário, para tal procedimento, articular “[...] a superfície do material a ser analisado com os fatores que determinaram suas características.” (GOMES, 2010, p. 89) Já a descrição diz respeito à “[...] enumeração das características

do texto, resumida após tratamento analítico” (GOMES, 2010, p. 90). Por fim, a interpretação é o momento de atribuir significações às características do texto (GOMES, 2010). Para Minayo (2006, apud GOMES, 2010, p. 91), no momento da interpretação, relacionam-se as estruturas semânticas com as estruturas sociológicas, ou seja, significantes e significados, presentes nos enunciados das mensagens.

Efetivamente quanto à aplicação desse instrumento metodológico em nosso trabalho, buscamos, com a leitura sistemática do material selecionado, destacar as principais categorias presentes na literatura pertinente ao microcrédito. Percebemos a presença de três grandes eixos: pobreza, informalidade e política social, que, por sua vez, nos deram indicativos de outras informações importantes, que chamamos de subcategorias. Tais eixos aparecem articulados na literatura de maneira simples, sem maiores explicações quanto aos seus significados. No entanto, isso não quer dizer que não estejam carregados de significados: estes apenas não estão explícitos nos textos. Assim, o quadro construído pelo conjunto do material analisado nos deu as seguintes indicações:<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Trata-se de um quadro relativamente simples, visto que nosso material se mostrou bem homogêneo no que se refere ao microcrédito. Além disso, essa exposição é uma maneira possível — e não a única — de construção de dados por meio da análise de conteúdo.

Quadro 1: Principais categorias e subcategorias obtidas por meio de pesquisa bibliográfica		
Categorias	Significados encontrados na literatura (subcategorias)	Soluções/ações propostas
Pobreza	1. Problema ligado à falta de rendimentos	1. Geração de oportunidades de obtenção de rendimentos via acesso ao mercado de créditos por meio de programas de microcrédito
	2. Problema ligado às incapacidades individuais para competir no mercado	2. Capacitação via inclusão no mercado de créditos
	3. Falta de oportunidades de acesso ao mecanismo de mercado gerador de renda	3. Inclusão no mercado competitivo via montagem de pequenos negócios geradores de renda
Informalidade	1. Benéfico ao desenvolvimento econômico	1. Incentivo à abertura de pequenos negócios informais
	2. Setor passível de apoio por meio de políticas sociais	2. Incentivo ao “negócio” informal
	3. Empreendedorismo, oportunidade de geração de renda e redução da pobreza	3. Incentivo ao “empreendedorismo”
Política Social	1. Focalizada nos mais pobres e miseráveis	1. Aos situados acima da linha de miséria, programas de crédito
	2. Orientada para o acesso aos mecanismos de mercado	2. “Porta de saída” da pobreza e de entrada no mercado competitivo
	3. Distribuidora de ativos geradores de renda	3. Geração de capacidades

Fonte: elaboração própria

É válido notar que esse quadro pôde ser construído com o auxílio da pesquisa bibliográfica empreendida e com o uso do referencial teórico adequado — já citado anteriormente —, tornando possível a compreensão da realidade contemporânea, visto que expressa a historicidade dos fenômenos abordados na literatura pertinente ao microcrédito. Esse percurso permitiu-nos identificar as características implícitas da “teoria pró-microcrédito”, que não se mostravam tão claras nas leituras iniciais do material bibliográfico utilizado. Partindo da identificação, do entendimento e da problematização mais detalhada dessas características implícitas, buscamos, em seguida,<sup>89</sup> resgatar sua origem, pois julgamos serem compartilhadas por/conectadas a visões de mundo específicas.<sup>90</sup> Tudo isso levou-nos ao “arsenal” teórico liberal, representado por

<sup>89</sup> Momento marcado pelas duas etapas restantes da pesquisa, ou seja, a leitura reflexiva e a leitura interpretativa (LIMA; MIOTO, 2007).

<sup>90</sup> Conexão que não deve ser simplesmente desconsiderada ou tratada como se fosse algo de menor importância, visto que as “visões de mundo” e os valores, no que tange, por exemplo, a produção e execução de uma política social, permeiam as ações dos gestores e profissionais que atuam nessa área. Segundo Leite (2008, p. 91-92, grifo do autor), “[...] ao tratarmos de políticas sociais (quaisquer que sejam elas), devemos nos referir tanto ao **ser** quanto ao **dever ser**, pois, nessa área, estão irremediavelmente presentes **valores** assumidos pelos profissionais que aí atuam. Tais valores — dos quais os profissionais podem ou não estar

estudiosos como Hayek, Friedman (KERSTENETZKY, 2007; MAURIEL, 2008; MORAES, 1999; UGÁ, 2008) e Sen (MAURIEL, 2008; SEN, 2000, 2001; UGÁ, 2008).<sup>91</sup>

Já com relação às séries estatísticas, elas foram utilizadas tendo em vista a organização e a apresentação de dados quantitativos. Adotamos o seguinte entendimento de séries estatísticas: “[...] toda e qualquer coleção de dados estatísticos referidos a uma mesma ordem de classificação: quantitativa.” (TOLEDO; OVALLE, 2008, p. 26) Realizamos uma série de aproximações à realidade do objeto e às categorias correspondentes. Ou seja: por meio de uma coleção de dados coletados e apresentados, em sua maioria, em forma de tabelas, buscamos demonstrar o quão eficaz/ineficaz o microcrédito é no que tange a seu objetivo maior, segundo a “teoria pró-microcrédito”: o enfrentamento da pobreza.

Assumimos essa tarefa confrontando os dados quantitativos concernentes a cada categoria pesquisada, principalmente a pobreza, a informalidade e o microcrédito. Dado nosso objetivo maior — tentar fazer uma reflexão sobre o alcance do microcrédito para o “combate à pobreza” —, estabelecemos algumas estratégias que tornaram possível problematizar a abrangência dessa modalidade de “política social”. Por um lado, levantamos informações importantes sobre os volumes de microcrédito concedido por três programas: o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), o Crediamigo e o Nossocrédito. Além disso, buscamos dados relativos à natureza dos negócios atendidos, finalidade dos empréstimos e quantitativo de pessoas beneficiadas pelos programas. Selecionamos aquelas informações que pudessem mostrar de maneira clara as dimensões do microcrédito no País. Por outro lado, dedicamo-nos a expor, adiante, as dimensões da pobreza e da informalidade no Brasil. Para tanto, apresentamos dados relativos à

---

conscientes — orientam **escolhas** acerca de diversos assuntos”. Retomaremos essa ideia nos próximos capítulos.

<sup>91</sup> A seleção desses autores não é a única possível quando se busca o entendimento dos referenciais teóricos que permeiam as políticas e programas de microcrédito. É possível levar em conta, também, os escritos de Rawls, North, Dworkin e Roemer quando se trata dessa temática, como exposto por Estrella (2008) e Kraychete (2006).

pobreza absoluta, à pobreza relativa, aos índices de desigualdade, referentes ao Programa Bolsa Família etc. Assim, através do confronto entre tais campos da realidade, procedemos a algumas problematizações quanto à capacidade dos programas de microcrédito de afetar significativamente o contingente formado pela população que vive na condição de pobreza no Brasil, considerada esta em termos tanto absolutos quanto relativos.<sup>92</sup>

Expostos os procedimentos metodológicos e o percurso seguidos na pesquisa que fundamenta o presente trabalho, passemos para as considerações sobre o microcrédito em suas relações com a informalidade e a política social.

---

<sup>92</sup> Não se trata de mostrar se este ou aquele tomador de microcrédito, considerado individualmente, tem ou não melhoradas suas condições de vida mediante o acesso ao empréstimo, mas compreender qual a magnitude do microcrédito no País em relação às dimensões da pobreza brasileira, tendo em vista traçar um cenário no qual possamos visualizar a amplitude desses programas no que diz respeito a um efetivo “combate à pobreza”. Para uma leitura sobre o microcrédito enquanto instrumento capaz de aumentar o bem-estar de pessoas pobres, ver Estrella (2008).

## CAPÍTULO 3 — MICROCRÉDITO E INFORMALIDADE

### *3.1. Informalidade no Brasil: as transformações do mundo do trabalho no pós-1970 e algumas concepções teóricas da informalidade*

Neste item, expomos algumas das transformações ocorridas no País no pós-1970, principalmente no que se refere ao mercado de trabalho. Além disso, apresentamos três modos de conceber teoricamente a informalidade. As considerações que se seguem são importantes para o presente trabalho porque, como procuramos mostrar neste capítulo, há estreitas conexões teóricas e práticas entre, de um lado, as questões atinentes ao microcrédito e, de outro, aquelas relativas à informalidade.

Desde a década de 1990, no Brasil, observa-se um aumento significativo do número de concessões de microcrédito produtivo à população de “baixa renda”, como mostram os Dados Consolidados do Ministério do Trabalho e Emprego — MTE (BRASIL, 2007; 2008; 2009a; 2009b; 2009c; 2009d; 2010a; 2010b, 2010c; 2010d). Como visto no capítulo 1, o microcrédito vem sendo considerado, no plano teórico (BARONE et al., 2002; KRAYCHETE, 2006; NERI et al., 2008; ZOUAIN; BARONE, 2007), como ferramenta de “combate à pobreza”, pois entende-se que, por seu intermédio, pessoas classificadas como de “baixa renda” podem ser “inseridas” no “mercado de créditos”, estando em condições, então, de investir em seus próprios negócios. Sendo o microcrédito direcionado ao investimento em unidades produtivas em mãos da população com baixos rendimentos, esta poderia, assim, auferir maiores ganhos monetários e sair de sua condição de pobreza.

Outro ponto importante presente nesse tipo de construção teórica sobre o microcrédito é a consideração do setor informal como um segmento positivo para os participantes do mercado de trabalho. Ou seja: associado à ideia de

empreendedorismo,<sup>93</sup> tal setor tende a ser visto como solução em potencial da pobreza mediante a emancipação individual<sup>94</sup> na esfera do mercado. Dessa forma, tal modalidade de crédito é destinada (em primeira instância) ao setor informal, sendo entendida como oportunidade de crescimento econômico e como ferramenta eficaz de combate à pobreza. Assim, afirmam Barone e outros (2002, p. 7): “Faz-se necessário, pois, investir na indústria de microfinanças como um todo, apoiando o seu crescimento e fortalecimento para que se possa ampliar o acesso ao crédito por parte de milhões de microempreendedores no País.”

É inegável que uma das bases que sustentam a “teoria sobre o microcrédito” é o setor informal, visto como uma realidade permanente do mercado de trabalho. Por outro lado, não parece haver, naquela teoria, uma preocupação em conceituar claramente a informalidade e entender sua constituição, seus desdobramentos históricos, seus antecedentes e os impactos que gera sobre os trabalhadores. Há, aparentemente, uma visão segundo a qual o setor informal, se bem abastecido de crédito produtivo, tornar-se-á estratégico no “combate à pobreza”, o que, por sua vez, funda-se na já citada concepção de empreendedorismo.

Talvez a própria dificuldade em definir o trabalho informal (PAMPLONA, 2001), a qual se manifesta na grande variedade de critérios para entendê-lo e mensurá-lo — critérios esses explicitados por teóricos e instituições nacionais e internacionais —, possa ser um motivo da pequena profundidade de seu

---

<sup>93</sup> “De modo geral, a literatura acadêmica estuda o empreendedorismo como um tipo de ação econômica e o empreendedor como um ator social a quem corresponde um tipo de prática ligada à liderança e à inovação, criação e crescimento de empresas. Por outro lado, há uma literatura não acadêmica que faz do empreendedorismo um conjunto de princípios ideais de bom comportamento e a partir dele fazem prescrições [...]” (LEITE; MELO, 2008, p. 39) para aqueles que desejem tornar-se empreendedores. Nesse modo de pensar, o empresário é visto “[...] como um ator social imbuído de uma conotação ética.” (LEITE; MELO, 2008, p. 35) Segundo Seraine (2008) o termo “empreendedorismo” vem sendo utilizado no âmbito de certa orientação teórica, na atualidade, para designar um tipo de comportamento dos “agentes econômicos” ligado à liderança, à inovação e ao crescimento de empresas, frente a uma realidade econômica e social em constante processo de mudança.

<sup>94</sup> A ideia de emancipação individual graças ao microcrédito pode ser relacionada, nos trabalhos de Sen (2000, 2001), ao significado que o autor atribui ao termo “capacidades”. De acordo com o Banco Mundial, pobres são “[...] os **incapazes** para enfrentar o mundo competitivo [...]” (LEITE, 2009, p. 6) e, portanto, segundo tal interpretação, “[...] a pobreza acaba sendo vista como um fracasso individual daquele que não consegue ser competitivo.” (UGÁ, 2004, p. 60)

tratamento na teoria pró-microcrédito. Porém, para analisarmos a relação que se estabelece entre informalidade e microcrédito, temos que entender com qual concepção de informalidade trabalham os “teóricos das microfinanças”.

### 3.1.1. Reestruturação produtiva e flexibilização das relações de produção e trabalho

A informalidade não é um fenômeno novo. Aliás, já foi apontada por Marx, no século XIX, na forma de “superpopulação excedente estagnada” (SABADINI; NAKATANI, 2002, p. 267). Muito provavelmente, quando pensamos em informalidade, vêm-nos à mente — por oposição — carteira de trabalho assinada, Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), férias remuneradas, 13<sup>o</sup> salário etc. Ou seja: pensamos justamente no que foi construído em termos de garantias e segurança no mundo do trabalho. No entanto, uma sociedade com tais características — que Castel (2003, p. 415) denomina “sociedade salarial”, típica do período no qual, em termos socioeconômicos, houve, em países de capitalismo avançado, o que se chamou de Estado de Bem-Estar Social, caracterizado por algumas conquistas da classe trabalhadora nas relações de trabalho e no que tange a suas condições de vida — foi e continua sendo significativamente desmantelada, entre outros fatores, pelo processo que podemos chamar de reestruturação produtiva e pelo advento do ideário neoliberal. A crise do capital deflagrada na década de 1970, manifesta na queda do crescimento econômico obtido pela regulação fordista/taylorista do trabalho, com políticas econômicas de cunho keynesiano, exigiu mudanças na regulação da produção e do trabalho em direção a outro padrão, um padrão “flexível” (CACCIAMALI, 2001; SABADINI; NAKATANI, 2002). Para Harvey (2009, p. 135), “[...] o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo [...]”, demonstrando a clara relação entre o método fordista e sua rigidez. A superação da crise e a retomada do crescimento econômico e dos lucros foram possíveis graças a uma série de medidas de flexibilização da produção e das relações de trabalho (CARLEIAL; MALAGUTI,

2003), além de mudanças nas políticas econômicas, como a desregulamentação destas pelo Estado. Este, particularmente em países da América Latina, passou a focar sua ação em políticas de ajuste, como foi o caso do Brasil, com políticas de controle da inflação, acumulação de superávits para pagamento da dívida externa, abertura para o mercado financeiro, abertura comercial e privatizações (CARLEIAL; MALAGUTI, 2003). Quanto à acumulação flexível, Harvey (2009) entende que ela

[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia [sic] na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. (HARVEY, 2009, p.140)

Para Valencia (2002), as políticas de ajuste neoliberal para a “superação” da crise e a mudança do padrão fordista/taylorista para um padrão flexível instituíram novas modalidades de exploração da classe trabalhadora. O autor aponta para as várias formas que expressam a flexibilização, ou seja, o toyotismo japonês, especialização flexível, *just in time*, equipes de trabalho nas fábricas, círculos de produção e controle de qualidade, emprego intensivo de tecnologia no processo produtivo etc. A flexibilização, como novo mecanismo adotado na produção, influencia diretamente as relações de trabalho, ou seja, flexibiliza-se também a “[...] organização do trabalho [...]” (ANTUNES, 2008, p. 33). Capelas, Huertas Neto e Marques (2010, p. 217) entendem que foi a partir dos anos 80 do século passado que os Estados nacionais deixam de participar da regulação da economia e do mercado de trabalho. Mostram que, no Brasil, na década seguinte, foram tomadas várias medidas para “[...] flexibilizar o mercado e as relações de trabalho [...]”. É válido notar que entendem o processo de flexibilização como “[...] medida que deixa o trabalhador à disposição da empresa quanto a sua jornada de trabalho e tempo de contratação e quanto à estipulação de sua remuneração.” (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, 2010, p. 217) Os autores entendem ainda que, no Brasil, o argumento da flexibilização como forma de promover o aumento de empregos — dados os menores custos das empresas na contratação,

manutenção e desligamento do trabalhador — pode ser contraposto pela consideração de que o

[...] desemprego não era causado pela rigidez das leis trabalhistas, mas pela falta de investimento, privado e público, em razão da política de juros altos, da abertura indiscriminada da economia e do esgotamento da capacidade desenvolvimentista do Estado, dadas as restrições impostas pelo pagamento das dívidas externa e interna. (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, 2010, p. 223)

Em relação ao período do governo Fernando Henrique Cardoso, Capelas, Huertas Neto e Marques (2010) destacam várias medidas para flexibilizar as relações de trabalho, quais sejam: participação nos lucros ou resultados, desindexação salarial, contrato por tempo determinado, banco de horas, trabalho em tempo parcial e suspensão do contrato de trabalho.

Como resultado das mudanças ligadas à política econômica de cunho neoliberal, da reestruturação produtiva e da flexibilização das relações de trabalho e produção, temos um aumento das taxas de desemprego, precarização das relações de trabalho, desmantelamento dos benefícios sociais garantidos pelo contrato formal de trabalho e ampliação do chamado setor informal (SABADINI; NAKATANI, 2002). Capelas, Huertas Neto e Marques (2010) mostram, com dados obtidos pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), o aumento da taxa de desemprego nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Distrito Federal, entre 1990 a 2006. Por outro lado, tornaram-se mais frequentes também as formas de contratação “flexível” (trabalhadores assalariados sem carteira assinada, terceirizados e autônomos), passando de 19,3%, em 1990, para 33,7%, em 2006, os trabalhadores em tais situações, somente na região metropolitana de São Paulo. Para completar o quadro, a remuneração real média também sofreu queda significativa, ou seja, de R\$ 975,00 em 1996 para R\$ 792,00 em 2003, tendo havido recuperação para R\$ 888,00 em 2006, segundo o IBGE (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, 2010).

Antunes (2008), por sua vez, argumenta que a classe trabalhadora vivencia um momento de profunda precarização, no qual o trabalho estável, formal,

baseado nos direitos sociais, está em declínio: “Estamos vivenciando [...] a erosão do trabalho contratado e regulamentado, dominante no século XX [...]” (ANTUNES, 2008, p. 108).

Em linhas gerais, podemos, então, estabelecer, entre os autores mencionados, pelo menos três pontos de concordância sobre o período pós-1970: crise do modelo fordista de regulação da produção e das relações de trabalho, advento de medidas neoliberais para o balizamento da economia mundial e frequência crescente das formas flexíveis de produção e das relações de trabalho como suposto instrumento para promover o crescimento econômico. O mesmo vale quanto aos resultados apresentados anteriormente: aumento do desemprego, queda dos rendimentos médios reais, aumento da informalidade e, no geral — concordando com Cacciamali (2001), Ramos (2002) e Ramos e Ferreira (2006) —, precarização das relações de trabalho.

### 3.1.2. Algumas conceituações do setor informal

Deixemos claro que não há definição unívoca para o fenômeno da informalidade. Encontram-se diversas definições, que tentam abordar vários de seus aspectos e que se ligam a distintas posturas teóricas, concepções de mundo e projetos societários. Dentre os autores que abordam o assunto no Brasil, podemos citar Prandi (1978), Dedecca e Baltar (1997), Theodoro (2000), Cacciamali (2001), Pamplona (2001), Ramos (2002), Pamplona e Romeiro (2002), Tavares (2002), Sabadini e Nakatani (2002), Noronha (2003), Ramos e Ferreira (2006) e Santos (2008), entre muitos outros. Nosso propósito, pois, nesta seção, limita-se a expor, de modo sucinto, alguns desses enfoques sobre o setor informal, a fim de mapearmos seus elementos gerais.

Genericamente, podemos distinguir três grandes maneiras de entender o que é a informalidade e quais são suas causas: a abordagem da Organização Internacional do Trabalho (OIT)/Programa Regional do Emprego para a

América Latina e o Caribe (PREALC), as abordagens de cunho marxista e as abordagens de cunho liberal (PAMPLONA, 2001).

### *3.1.2.1. O setor informal na visão da OIT/PREALC*

O enfoque da OIT/PREALC, na década de 1970, determinou o início das discussões sobre o setor informal, sistematizado no Relatório do Quênia<sup>95</sup> (PAMPLONA, 2001). Encerrava-se, nesta perspectiva, a noção dual do mercado de trabalho enquanto espaço no qual haveria um setor moderno e um setor tradicional, dando lugar a uma nova dualidade: setor formal e setor informal. Na visão dual “moderno/tradicional”, entendia-se que o setor moderno era marcado por altas tecnologia, renda e produtividade, enquanto o setor tradicional era “atrasado”, com produção em pequena escala, sendo esta última fadada a perecer diante de um desenvolvimento econômico constante e que, com o tempo, tornaria a estrutura produtiva homogênea. Para Dedecca e Baltar (1997), a década de 1960, na América Latina, mostrou que a modernização buscada pelo desenvolvimento industrial (avanço do setor “moderno”) não incorporou toda a força de trabalho, o que levou parte significativa desta a não participar dos novos padrões de renda e consumo. Isso revelou que, ao contrário de se tornar cada vez mais homogêneos, os setores ditos tradicional e moderno se diferenciavam cada vez mais. Nesse contexto, tal dualidade perdeu força, por não dar conta de explicar a realidade ocupacional crescentemente adversa no “setor moderno”. O mundo do trabalho passaria, a partir de então, a ser percebido por outra noção dual, englobando os setores formal e informal. No entanto, diferentemente de uma concepção teórica de marginalidade que servia de suporte às noções de setor moderno e setor tradicional, construiu-se o entendimento de que se tratava de um problema setorizado, menos abrangente, passível de intervenção pelo Estado (THEODORO, 2000).

---

<sup>95</sup> O Relatório do Quênia refere-se às condições do mercado de trabalho em Gana e Quênia. Foi produzido pela OIT em 1972, no âmbito do Programa Mundial de Emprego. Constatou-se, naqueles países, um número expressivo de trabalhadores em atividades econômicas à margem da lei, desprovidas de qualquer regulamentação pública, sendo eles definidos, então, como trabalhadores informais (LOPES, 2004).

No já citado Relatório do Quênia, predominava o entendimento do setor informal como espaço de estratégia de sobrevivência dos pobres. As atividades nele desenvolvidas eram percebidas como fruto da própria industrialização, sendo caracterizadas pelos seguintes aspectos:

[...] ausência de barreiras à entrada, capital de origem local, pequena escala de produção, tecnologia adaptada e intensiva em trabalho, propriedade familiar ou pessoal do empreendimento, atuação em mercados competitivos e não regulados, qualificações da mão-de-obra [sic] obtidas fora do ensino formal. (ILO, 1972, apud PAMPLONA, 2001, p. 14)

O setor informal, tal como estudado pela OIT, era um conceito inovador para um problema velho, qual seja: “[...] a existência de atividades econômicas de baixa produtividade e que se desenvolviam à margem da legislação e nas franjas do mercado.” (THEODORO, 2000, p. 7) Paralelamente, o PREALC identificava o surgimento do setor informal pelo “[...] **excedente estrutural de força de trabalho** [...]” (PAMPLONA, 2001, p. 15, grifo do autor) que se concentrava nas cidades da América Latina. Nessa interpretação, predominava a ideia de uma industrialização e uma urbanização que haviam gerado uma demanda crescente de trabalhadores, mas, ao mesmo tempo, sendo proporcionalmente baixa a capacidade de absorvê-los. Nas palavras de Souza (1980, apud PAMPLONA, 2001),

[...] uma grande proporção [da] força de trabalho não encontra emprego nas empresas organizadas das atividades urbanas [...] Para eles a única alternativa para obter ao menos uma renda de subsistência consiste em **autocriar** empregos de baixos níveis de produtividade. Organiza-se, desta maneira, um setor econômico onde a demanda de mão-de-obra [sic] não é função do processo de acumulação dentro do próprio setor, mas depende do excedente de mão-de-obra [sic] do setor organizado [...] Assim, o setor informal é também um produto do próprio processo de crescimento das atividades modernas. (SOUZA, 1980, apud PAMPLONA, 2001, p.16, grifo do autor)

As características do setor informal enfocadas pelos estudos do PREALC eram praticamente as mesmas que as contempladas pela OIT, quais sejam: um setor marcado por baixa produtividade, facilidade de entrada, atividades produtivas com pouco uso de tecnologias e de capital. Para Dedecca e Baltar (1997), o PREALC destacou o setor informal em contraposição ao formal, este sendo composto por uma “[...] organização produtiva claramente capitalista [...]” (DEDECCA; BALTAR, 1997, p. 69) e aquele agregando uma “[...] multiplicidade

de formas de organização produtiva [...]” (DEDECCA; BALTAR, 1997, p. 69) com baixa organização produtiva e do negócio. De forma geral, com o aprofundamento dos estudos sobre o setor informal pela OIT e o PREALC, temos, de um lado, o problema da relação entre absorção/crescimento da força de trabalho “sobrante” e, de outro, a heterogeneidade do mercado de trabalho (DEDECCA; BALTAR, 1997). Outro aspecto geral desses estudos é a caracterização do setor informal pelo tipo de organização da produção e pela forma de inserção do trabalhador nesse setor (PAMPLONA, 2001). Por fim, cabe apontar o que é considerado como subordinação do setor informal ao setor formal.

Cacciamali (2001, p. 18), para a qual o setor informal está intimamente subordinado ao setor formal, afirma: “[...] Esse espaço [o setor informal] é condicionado ao padrão de acumulação em um determinado território, modificando-se em virtude da estrutura, expansão e ramos ocupados pelas firmas capitalistas [...]”, o que significa que as atividades exercidas no setor formal são consideradas pela autora como articuladas à “[...] estrutura produtiva hegemônica [...]”. Pamplona (2001, p. 20) mostra que, segundo Souza (1981), as atividades do setor informal “[...] não são fruto da ausência de capitalismo, como imaginava o dualismo, mas fruto de sua presença”. Pamplona e Romeiro (2002, p. 5) compartilham deste entendimento, mas ressaltam que subordinação não quer dizer, necessariamente, exploração, ou seja: o setor informal é subordinado “[...] no sentido de ter seu crescimento determinado pela dinâmica deste [setor formal].”

### *3.1.2.2. Construção teórica marxista do setor informal*

Pamplona (2001) aponta, no âmbito da concepção marxista, alguns autores que abordam a informalidade, destacando, dentre eles, Kowarick, Singer, Prandi e Oliveira. Menciona, ainda, autores como Portes e Castells, chamados de neomarxistas. Ainda no campo marxista, podemos citar também autores já referidos no presente trabalho, como Sabadini e Nakatani (2002).

No geral, os autores marxistas entendem a informalidade como integrante da estrutura econômica capitalista, sendo a existência do setor informal determinada pela acumulação de capital. Nessa concepção, o crescimento da informalidade não se relaciona com o excedente da força de trabalho, pois ela “[...] é parte integrante do modo capitalista de produção e varia, em maior ou menor escala, em função do estágio de acumulação capitalista e do tipo de política econômica adotado em cada país [...]” (SABADINI; NAKATANI, 2002, p. 272), mesmo que tal setor não participe diretamente da produção de mais-valia. Para Oliveira (1981, apud PAMPLONA, 2001), o setor informal tem sua expansão determinada pelo desenvolvimento do capitalismo e não se constitui em resquício pré-industrial. Por sua vez, Pamplona (2001, p. 23) destaca alguns termos e expressões utilizados em relação ao setor informal e aos trabalhadores que nele atuam: “modalidades produtivas ‘arcaicas’”, “‘novas’ formas ‘tradicionais’ na divisão social do trabalho”, “setor autônomo”, “categoria dos conta própria”, “atividades não-capitalistas [sic] no interior do capitalismo”, sempre enfatizando seu caráter de funcionalidade ao capital. Por seu turno, Prandi (1978, p. 25) utiliza a expressão “trabalhador por conta própria” para enquadrar todos aqueles trabalhadores que atuam no mundo do trabalho utilizando “[...] dispêndio da força de trabalho própria [...]”. Situam-se nesta condição os

“[...] artesãos, os pequenos vendedores, notadamente os ambulantes, os ocupados em serviços de reparação e pequenos consertos, os prestadores de serviços pessoais e muitos outros conhecidos da paisagem das cidades brasileiras, pequenas e grandes.” (PRANDI, 1978, p. 25)

Tavares (2002) argumenta que o setor informal vem sendo repensado sempre no âmbito da lógica da acumulação capitalista:

Quando o capitalismo partilhava a idéia [sic] de que a sua organização produtiva, regulada pelo livre mercado, se expandiria de forma equilibrada, homogênea e amplamente integradora, o ‘setor informal’ era visto como sinônimo de atraso. Assim, o desenvolvimento do capital acabaria por eliminá-lo. Mas quando a mesma economia de livre mercado se revela incapaz da integração prometida, o ‘setor informal’ é reivindicado, não porque o seu desempenho contribua de algum modo com a acumulação capitalista, **mas como uma ação complementar à proteção social.** (TAVARES, 2002, p. 50, grifo nosso)

Assim, para a autora, a explicação do setor informal deve necessariamente partir da sua relação própria de funcionalidade para com o capital. Ainda fazendo referência a essa funcionalidade e, ao mesmo tempo, distanciando-se de explicações que passam pela expansão e inchaço do número dos trabalhadores, bem como pelo pequeno crescimento da oferta de trabalho, Santos (2008) entende o crescimento da informalidade a partir do próprio desenvolvimento do capital, que se redesenhou para ser mais competitivo e aumentar suas taxas de lucro a partir dos anos 70 do século XX:

A intensificação desse processo [informalidade] decorre, principalmente, das formas de redução de custos adotadas pelas empresas, em virtude do acirramento da competitividade promovida principalmente pela entrada de produtos importados no País. As empresas, para ampliar seus espaços produtivos e sua margem de lucro [sic] adotaram novas alternativas que afetam diretamente os empregados. Demitem centenas de trabalhadores, terceirizam outros e recontratam alguns com remuneração bem inferior, inviabilizando a criação de empregos regulares e regulamentados. Convém também lembrar que as grandes empresas adotaram uma nova conduta de desnacionalização, fusão e incorporação, com intuito de tornarem-se mais competitivas. (SANTOS, 2008, p.157)

Para a autora, são essas as condições que alteram a composição do mundo do trabalho, ou seja, que orientam as relações capital/trabalho na atualidade.

Por seu turno, Tavares (2002, p. 51) compreende que, na lógica do capital, a força de trabalho sujeita-se às relações de produção, “[...] sendo ora reivindicada, ora rejeitada, como qualquer bem que é produzido para a venda.” Afirma que, com a reestruturação produtiva, o aumento da produtividade e a crescente flexibilização das relações de trabalho e produção (desregulamentação das relações de trabalho), o trabalho dito formal, com jornada integral, reconhecido, no geral, pela carteira assinada e pelos direitos que se enquadram nesta relação, tende a ser uma “[...] categoria do passado [...]” (TAVARES, 2002, p. 51). Desta maneira, o setor informal deve ser encarado não como espaço de sobrevivência dos pobres, pois, para a autora, trata-se de um setor que se relaciona produtivamente com o capital, com compra e venda de força de trabalho, apesar de essa relação de assalariamento ser dissimulada por mecanismos que dão a impressão de compra e venda de mercadorias entre sujeitos iguais. A autora vai além,

entendendo que, se o setor formal, como o conhecemos, tende a encolher cada vez mais, a contraposição entre formal e informal perde sentido:

Como as referências conhecidas para regular o emprego estão perdendo sua pertinência, a tipologia formal/informal se torna insustentável, a não ser que se tenha um conceito de formalidade, cuja base para ser trabalhador formal seja tão-somente estar diretamente empregado por meios de produção [sic] tipicamente capitalistas, embora submetido à mesma desproteção social que o trabalhador informal. (TAVARES, 2002, p. 52)

Em Prandi (1978), temos uma síntese do entendimento da informalidade pelo viés marxista, como fenômeno vinculado e funcional ao capital e que, no plano da totalidade, é um setor constituído de trabalhadores explorados na dinâmica do modo de produção capitalista:

No sentido teórico assumido, portanto, a oposição fundamental está entre o trabalhador assalariado e o capital, ocupando o trabalhador autônomo o papel de coadjuvante secundário [sic] mas nem por isso descartável, uma vez que preenche, na divisão social do trabalho, as brechas mantidas e abertas pelo desenvolvimento contraditório das forças produtivas sob o capital. (PRANDI, 1978, p. 28)

Fazendo referência às esferas da essência e da aparência, caras ao pensamento marxista, o autor ainda destaca:

[...] o trabalho autônomo, no nível formal e aparente, nem está subordinado ao capitalista nem às classes assalariadas, mas tem sua exploração determinada no todo dinâmico do modo capitalista de produção, que, por ser predominante, historicamente já colocou em plano secundário o trabalhador incapaz de gerar excedente, mesmo que ainda dele faça uso, na finalidade última de se realizar. (PRANDI, 1978, p. 31)

Vale destacar que os autores marxistas apontam relações entre trabalho informal e trabalho precário. Oliveira (1988, apud PAMPLONA, 2001, p. 25) entende que as ocupações no setor informal são as piores possíveis, com rendimentos sempre abaixo das do emprego formal. Singer (1979, apud PAMPLONA, 2001, p. 26) caracteriza o setor informal pelas atividades de “[...] precário nível de produtividade [...]”.

Por outro lado, Pamplona destaca que, para Portes e Castells (1989, apud Pamplona, 2001), considerados neomarxistas, a informalidade é entendida como um fenômeno que cresceu nos países ditos desenvolvidos e subdesenvolvidos como parte do processo de recuperação, pelo sistema econômico capitalista mundial, da crise da década de 1970. Para esses

autores, uma das causas da informalidade é a quebra, por parte das empresas, do relativo controle que os trabalhadores organizados tinham sobre o processo de trabalho. Desta forma, o empresariado veria na informalidade maior liberdade para comandar as relações de produção e trabalho. Outra causa seria a busca de se debilitarem os controles fiscais e legais construídos no período do *Welfare State*. Assim, procurar-se-ia a informalização para fugir dos mecanismos de controle do Estado. Por outro lado, a crise acirrou a competitividade internacional, exigindo que os capitais buscassem novos mercados de mão de obra, desregulamentados e com custos reduzidos. “As indústrias de bens de consumo, como confecções e calçados, que não podem competir com os produtos baratos importados de países do Terceiro Mundo, deveriam fechar suas plantas ou mover-se para a informalidade.” (PAMPLONA, 2001, p. 28). Portes e Castells (1989, apud Pamplona, 2001) entendem que uma das causas do aumento da informalidade é o próprio movimento de flexibilização das relações de trabalho, de um padrão fordista para um padrão flexível (ou, como também é chamado, um padrão toyotista de produção), buscando-se, assim, uma nova gestão da força de trabalho e a redução dos custos fixos da produção, como os salários.

Vale destacar que, para os autores em questão, setor informal não é sinônimo de pobreza, pois a informalidade abarca segmentos de alta produtividade e rentabilidade. Afirmam: “A economia informal não é um eufemismo para pobreza. Ela é uma forma específica de relação de produção, enquanto a pobreza é um atributo ligado ao processo de distribuição [...]” (PORTES; CASTELLS, 1989, apud PAMPLONA, 2001, p. 30). Consideram, porém, que o aumento da informalidade acarreta, em geral, efeitos negativos para os trabalhadores, pois mina sua organização coletiva, as conquistas trabalhistas e sua influência política, além de tornar cada vez mais heterogênea a classe trabalhadora.

### 3.1.2.3. *Enfoque liberal do setor informal*

Podemos chamar de abordagem liberal aquela que tende a entender a informalidade como vinculada ao “problema” da interferência “excessiva” do Estado na dinâmica do mercado. A informalidade é explicada, então, pela vontade dos “atores do mercado” de evitarem a regulação por parte do Estado, assim tentando superar os altos custos da legalidade (NORONHA, 2003; PAMPLONA, 2001; PAMPLONA; ROMEIRO, 2002). Noronha (2003, p. 118, grifo do autor) denomina esta forma de pensar a informalidade de “**informalidade neoclássica**”, considerando que, em tal análise, o

[...] trabalho ‘informal’ [é] o resultado natural da busca por maximização de lucros por empresas em países com extensivo código de trabalho e elevado custo indireto da folha salarial, sobretudo em momentos de aumento da competição internacional por mercados [...] (NORONHA, 2003, p. 118).

Assim, podemos afirmar que, nessa visão, a informalidade é simplesmente um processo de fuga da “extrema” regulação da economia pelo Estado. O crescimento do setor informal é, então, diagnosticado de modo positivo, pois possibilitaria às forças de mercado corrigir os efeitos negativos de rígidas normas estatais relativas ao mercado de trabalho. O setor informal “[...] seria um conjunto de atividades econômicas não-registradas [sic], não-declaradas [sic] ao Estado, extralegais, porém socialmente lícitas [...]” (PAMPLONA, 2001, p. 33), não importando as características qualitativas das unidades produtivas.

Diferentemente, pois, das outras concepções, abordadas anteriormente, e que consideram a informalidade como negativa — quer aquela que entende que o surgimento e o aumento da informalidade resultam de um crescimento da força de trabalho que é desproporcional ao crescimento da oferta de postos de trabalho, quer aquela que considera tal setor como fruto das novas relações de trabalho e produção impostas pelo capital —, a concepção liberal encara tal fenômeno como positivo.

Visto por Pamplona (2001) como o principal representante da vertente liberal que pensa a informalidade, Soto (1987, apud PAMPONA, 2001, p. 34) observa: “[...] os dois desafios são: como podemos fazer para que a energia informal não

continue frustrada por um sistema legal que a reprime? Como podemos deslocar o resto do país à vitalidade, ímpeto e esperança do empresariado emergente?” De acordo com esse modo de pensar, a resposta está no desenvolvimento livre e autônomo do mercado.

### *3.2. Informalidade e microcrédito: alguma conexão?*

Quais seriam, então, as relações existentes entre microcrédito e informalidade, no Brasil? Na análise de Theodoro (2000), delimitam-se três momentos quanto ao entendimento da informalidade: 1. o da abordagem técnica; 2. o da abordagem política; e 3. o da abordagem subsidiária.

A partir da abordagem técnica, nos anos 1970, a informalidade era interpretada como um fenômeno passageiro, visto que o desenvolvimento da Nação eliminaria formas de trabalho a ela ligadas. “Existia assim uma inserção da política governamental direcionada para o informal dentro de uma perspectiva macro. Algo como uma política compensatória de enfrentamento de uma anomalia tida como passageira [...]” (THEODORO, 2000, p. 11). Entendendo-se que o trabalho informal era passageiro e fadado à extinção, havia pouca preocupação com a geração de políticas abrangentes de emprego e renda a ele direcionadas. O governo oferecia algumas políticas compensatórias ao setor informal, dada a expectativa de que este viria a se “formalizar” com o próprio desenvolvimento econômico do País. Theodoro (2000) destaca que, naquele momento, o Centro Nacional de Recursos Humanos do Instituto de Planejamento Econômico e Social — CNRH/IPEA — seguiu as orientações da OIT e do PREALC para o Brasil, trabalhando na proposição de políticas e programas de emprego e renda para o setor informal. Já a SUDENE atuou em programas regionais, destacando-se o Programa de Apoio ao Trabalhador Autônomo de Baixa Renda — PATRA. Apesar de insuficiências na interpretação do setor informal, foi uma tentativa importante de entendimento do fenômeno e de produção de políticas correspondentes.

Na década de 80 do século passado, a visão de um setor informal fadado à extinção saiu de cena, pois, naquele momento, o desemprego e a informalidade cresciam. “[...] O projeto político da primeira gestão civil depois de vinte anos [de ditadura] incorporava explicitamente a necessidade de respostas ao desemprego, ao subemprego e aos baixos níveis de renda.” (THEODORO, 2000, p. 12). O fenômeno da informalidade tendia a ser interpretado, então, de outra maneira: como uma estratégia de sobrevivência, como resposta à falta de empregos. De transitório, começou a ser visto como permanente espaço de absorção e reprodução da força de trabalho. Dessa forma, a representação negativa anterior dá lugar a uma mais positiva, em termos de política de enfrentamento da pobreza. O setor informal começava a ser entendido como solução. Deixava-se de lado o objetivo de formalizar o informal. “Dito de outra forma, os programas direcionados ao informal não serão mais vistos como políticas de emprego — ao menos no senso dado pela abordagem técnica —, **mas como ações no âmbito do social, como política social.**” (THEODORO, 2000, p. 13, grifo nosso)

Dada tal mudança de concepção, modifica-se também a forma de intervenção. Isso porque, de acordo com Leite (2008), os profissionais que pensam e produzem políticas sociais trazem consigo (consciente ou inconscientemente) valores, os quais, em algum grau, influenciam as formas de ver, entender e agir sobre os problemas sociais. “[...] Tais valores — dos quais os profissionais podem ou não estar conscientes — orientam **escolhas** acerca de diversos assuntos [...]” (LEITE, 2008, p. 92, grifo do autor), escolhas que influenciarão o desenho e a implementação de políticas sociais: a definição das prioridades, a forma de intervenção, os critérios de atendimento etc. Assim se explica o surgimento de programas de microcrédito em apoio ao informal, idealizados enquanto política social de redução da pobreza. Visando à construção de uma política social, o apoio ao trabalhador informal, nesse momento, ainda era pouco significativo, estando mais próximo do assistencialismo e, às vezes, da caridade:

De fato, a ação governamental dirigida para o informal continuava a ser residual, espelhando uma lógica maior de reprodução do sistema, na qual o clientelismo vai cada vez mais impor-se como a principal característica da política social do governo. (THEODORO, 2000, p. 14)

Da década de 1990 em diante, predomina a abordagem subsidiária. O ideário neoliberal influencia, então, em larga medida, a interpretação do setor informal, o que acaba por redefinir as propostas de apoio a esse setor. A pobreza, a fome e a miséria ganhavam destaque no debate nacional, e novas formas de ação no âmbito da sociedade civil passaram a fazer-se presentes, tendo em vista uma maior participação de atores e grupos sociais como as ONGs, instituições ligadas a igrejas etc. Assim, “[...] podemos dizer que os principais produtos da abordagem subsidiária são, de um lado, uma participação mais ativa da sociedade civil organizada e, de outro, uma visão mais liberal do que deveria ser o apoio ao informal.” (THEODORO, 2000, p. 16)

Kraychete (2006), como já vimos no primeiro capítulo deste trabalho, mostra que, para os pobres que tivessem superado a linha da indigência, passou-se a recomendar o uso de políticas de crédito e a distribuição de ativos via mercado, a fim de capitalizá-los, para que, assim, tivessem condições de sair da pobreza. A autora mostra que, na década de 1980, os estudos da Escola de Ohio influenciaram diretamente a ideia de incluir os pobres nos serviços financeiros e ofereceram um pensamento “[...] voltado para a constituição de um mercado de microfinanças [...]” (KRAYCHETE, 2006, p. 7), baseado na propalada eficiência do mercado. Segundo essa postura, entendia-se, desde aquela década, em âmbito internacional, **que a pobreza poderia ser enfrentada graças à inserção dos pobres no mercado, mediante incentivos creditícios voltados para a produção e o aumento de renda, conseqüentemente emancipando o pobre da condição em que se encontra.** Para Kraychete (2006),

O crédito, no contexto das políticas de minoração da pobreza, compõe discurso que, partindo da noção de direito, direito que deve garantir aos pobres o acesso a serviços financeiros, se estende à sua importância no estabelecimento de relações mercantis que aceleram o desenvolvimento. (KRAYCHETE, 2006, p. 9)

Neri e outros (2008) realçam a relação entre crédito e “direito social”, entendendo o microcrédito como “[...] fornecimento de crédito a clientes não atendidos pelo setor bancário tradicional [...]”, ou seja, àqueles “[...] excluídos do setor bancário formal [...]” (NERI et al., 2008, p. 29). Para Neri (2008), o microcrédito pode oferecer a “saída” da condição de pobreza, pois permite a

geração de potencial produtivo entre os pobres. Parte-se da noção de que as pessoas pobres precisam de oportunidades, ou seja, **ativos geradores de renda** (NERI, 2008).

A partir da década de 1990, no Brasil, temos, então, um aumento no número de instituições e programas vinculados ao microcrédito. A ideia segundo a qual cada indivíduo é um **empreendedor em potencial** propiciou o surgimento de programas que, mediante a transferência de ativos (por exemplo, via microcrédito) no âmbito do mercado, poderiam — como se afirma — erradicar a pobreza.<sup>96</sup>

Corroborando a análise de Theodoro (2000), Barone e outros (2002) são taxativos ao analisar o objetivo do microcrédito, entendendo que este

[...] é um crédito especializado para determinado segmento da economia: o **pequeno empreendimento informal e a microempresa**. Portanto, está voltado para apoiar negócios de pequeno porte, gerenciados por pessoas de baixa renda, e não se destina a financiar o consumo (BARONE et al., 2002, p. 20, grifo nosso).

Alves e Soares (2004) consideram-no um crédito para pequenos empreendimentos, que tem como principal diferença, frente às operações de crédito tradicionais, a metodologia empregada para a realização do empréstimo, acrescentando: “É comumente entendida como **principal atividade do setor de microfinanças pela importância que tem junto às políticas públicas de superação da miséria pela geração de trabalho e renda.**” (ALVES; SOARES, 2004, p. 12, grifo nosso). Além disso, os autores ainda explicitam que dos

[...] 14 milhões de pequenas unidades produtivas, potenciais demandantes de microcrédito, **a grande maioria delas [é] formada por trabalhadores por conta própria**, dos quais deduz-se haver algo como seis milhões de potenciais clientes exercendo demanda efetiva [...] (ALVES; SOARES, 2004, p.12, grifo nosso)

Neri e outros (2008, p. 30) mostram que por microempreendimentos entendem-se aquelas “[...] atividades econômicas independentes que envolvam um

---

<sup>96</sup> Mostramos, no capítulo 1, item 1.1.5, a expansão expressiva de programas de microcrédito no Brasil de 2005 até 2010.

volume reduzido de recursos [...]”, além de ter “[...] natureza tipicamente informal”.

### *3.3. Alguns dados sobre a informalidade, os “microempreendedores” informais e o microcrédito no Brasil*

No intuito de visualizarmos o estado atual do setor informal brasileiro e seus “microempreendimentos”, fazemos uso de pesquisas realizadas por Ramos e Ferreira (2006), pelo IBGE e pelo SEBRAE sobre essa temática. Assim, a seguir, apresentamos, em um primeiro momento, os resultados obtidos por Ramos e Ferreira (2006) sobre a evolução da informalidade no período compreendido entre 1991 e 2005, por meio de informações provenientes da Pesquisa Mensal de Empregos (PME) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Em seguida, com relação aos dados relativos à PME, utilizamos as informações referentes aos meses de janeiro de 2003 a 2011 sobre a evolução do quantitativo de trabalhadores com e sem carteira assinada e daqueles que trabalham por conta própria. Além disso, apresentamos informações sobre os rendimentos dessas três categorias de trabalhador. Adiante, quanto aos “microempreendimentos” informais no Brasil, valemo-nos de um boletim do SEBRAE sobre informações provenientes da pesquisa “Economia Informal Urbana”, de 2003, realizada pelo IBGE. Por fim, no que tange ao microcrédito, utilizaremos alguns dados já expostos anteriormente (no item 1.1.5, do capítulo 1 desta dissertação) sobre a abrangência desse tipo de crédito entre os tomadores formais e informais.

Apesar de haver distintas concepções da informalidade, compartilhamos da visão de Ramos e Ferreira (2006) segundo a qual o trabalho informal é desprovido da proteção oferecida pela legislação trabalhista, observável nas relações formais de trabalho e representada pela carteira de trabalho assinada. Entendemos, também, que vínculos de trabalho fora da legislação que rege as relações de emprego com carteira assinada tendem a se mostrar mais precários, instáveis e incertos.

Ramos e Ferreira (2006) apontam para um aumento do grau de informalidade<sup>97</sup> nas regiões metropolitanas (RMs) brasileiras, de 40%, em 1991, para 48%, em 1997. Até o ano de 2000, esse aumento continuou, atingindo 51%, havendo, em seguida, uma queda, até o ano de 2002, para a marca de 50%.<sup>98</sup> O aumento da informalidade é explicado por uma readequação na estrutura ocupacional metropolitana, principalmente nos setores da indústria e dos serviços. O setor industrial foi afetado, na década de 1990, com a abertura comercial e financeira do País, tendo queda de 22% para 16% em sua participação no nível de ocupação, no período de 1991 a 1999. No mesmo período, o setor de serviços cresceu, atendendo às próprias indústrias no processo de terceirização, e acabou por abarcar grande parte dos trabalhadores que ingressaram no mercado. O aumento de sua participação foi, então, de 36% para 43%, tornando-se praticamente estável até o ano de 2002. Ramos e Ferreira (2006) mostram que a indústria de transformação e o setor de serviços, juntos, responderam por 56,7% dos postos de trabalho informais criados entre 1991 e 2002.

Quando Ramos e Ferreira (2006) tratam dos percentuais de informalidade do mercado de trabalho metropolitano brasileiro entre os anos de 1992 e 2005, a partir de dados fornecidos pelas PMEs e PNADs, surgem algumas pequenas diferenças entre si.<sup>99</sup> A diferença entre os correspondentes graus de informalidade, mantidas as devidas proporções, é de aproximadamente 1%, como podemos perceber na Tabela 18.

---

<sup>97</sup> O grau de informalidade, tal como compreendido por Ramos e Ferreira, é a razão entre o total de trabalhadores assalariados sem carteira e autônomos (por conta própria) e o total de ocupados, exceto os não remunerados.

<sup>98</sup> Ramos e Ferreira (2006) lembram que, até 2002, a PME classificava os servidores públicos (profissionais protegidos por legislação trabalhista) como “trabalhadores sem carteira”, inflando os índices de informalidade. Essa distorção elevava o percentual de informalidade em torno de oito pontos. Veremos, na Tabela 18, adiante, que os percentuais de informalidade apresentados pela PME depois desse ajuste são menores.

<sup>99</sup> Segundo Ramos e Ferreira (2006) essa diferença ocorre por conta da abrangência de cada pesquisa. A PME cobre apenas seis regiões metropolitanas do País, a saber: as de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Já a PNAD tem abrangência nacional e compreende mais algumas RMs, tais como as de Belém, Curitiba, Fortaleza e Distrito Federal.

Tabela 18: Brasil: Grau de informalidade nas Regiões Metropolitanas (PNAD e PME) — 1992-2005 (em %)

	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Brasil	51,9	52,7	52,7	52,6	52,7	53,0	53,0	52,5	52,6	51,7	51,2	50,4
RMs (PNAD)	38,3	39,3	40,7	41,4	41,6	41,8	43,7	44,6	45,0	44,1	44,1	43,9
RMs (PME)	36,8	38,2	39,7	40,6	40,6	41,1	43,1	43,7	44,3	43,4	43,6	43,3

Fonte: Ramos e Ferreira (2006)

No entanto, considerando-se os dados das PNADs, quando levadas em conta as regiões metropolitanas e as não metropolitanas, constata-se que os índices de informalidade tendem a convergir, ao longo do período analisado. A diferença entre elas, quanto a esse ponto, que era de 20% em 1992, passa a quase 10% em 2005. Os autores mostram que, ao mesmo tempo em que, nas RMs, o grau de informalidade aumentou, nas regiões não metropolitanas a tendência foi de queda.

Ramos e Ferreira (2006) concluem que há uma congruência entre os dados das PNADs e da PME no que tange às RMs, revelando um aumento no grau de informalidade. No entanto, tal crescimento é compensado pela geração de postos formais de trabalho nas áreas não metropolitanas. Assim, os autores montam um quadro no qual o grau de informalidade, em termos nacionais, diminui em comparação com o seu aumento registrado nas áreas metropolitanas.

Os autores entendem que, apesar de o grau de informalidade mostrar-se estável até o período analisado, ainda é muito elevado: “[...] pouco mais da **metade da força de trabalho ocupada** está inserida no setor informal, além de ter sido significativo o crescimento das práticas informais no âmbito das RMs.” (RAMOS; FERREIRA, 2006, p. 486, grifo nosso) Ramos e Ferreira (2006) ainda destacam a relação possível entre trabalho informal e trabalho precário, o que representa, muitas vezes, um problema, **e não uma solução para os trabalhadores**. Assim: “[...] Mais apropriado, parece, seria caracterizá-la [a informalidade] como **reveladora da gravidade do funcionamento deficiente do mercado de trabalho.**” (RAMOS; FERREIRA, 2006, p. 486, grifo nosso)

Para complementar esta abordagem da realidade do mercado de trabalho brasileiro quanto à formalidade/informalidade, apresentamos os dados da PME (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 7 dez. 2011) dos meses de janeiro dos anos de 2003 a 2011, com a evolução do número de trabalhadores formais e informais (sem carteira assinada e por conta própria).

Tabela 19: Brasil: Evolução do número de trabalhadores formais e informais nas regiões metropolitanas  
Variável = Pessoas de 10 anos ou mais de idade (mil pessoas)

Posição na ocupação	Mês/ano								
	Jan/03	Jan/04	Jan/05	Jan/06	Jan/07	Jan/08	Jan/09	Jan/10	Jan/11
Empregados — com carteira de trabalho assinada	8.248	8.180	8.518	8.981	9.314	10.011	10.445	10.886	11.493
Empregados — sem carteira de trabalho assinada	3.950	4.089	4.358	4.370	4.227	4.110	3.958	3.982	3.818
Trabalhadores por conta própria	3.533	3.852	3.820	3.704	3.937	4.020	3.940	4.094	4.016
Total dos trabalhadores por conta própria e empregados — sem carteira de trabalho assinada	7.483	7.941	8.178	8.074	8.164	8.130	7.898	8.076	7.834

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da PME (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 7 dez. 2011).

Os dados apresentados na Tabela 19 indicam que parte significativa dos trabalhadores, em relação à população ocupada nas regiões metropolitanas, encontra-se na situação de informalidade. Apesar do aumento dos empregados com carteira assinada desde o ano de 2003, houve certa estabilidade no número de trabalhadores informais.<sup>100</sup>

E como estão os rendimentos do trabalho? De acordo com o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 10

<sup>100</sup> Ainda que os níveis de emprego formal estejam crescendo, Serra (2009) apresenta, a esse respeito, duas considerações importantes: 1. a geração de postos de trabalho precisa estar acompanhada de **aumento contínuo dos rendimentos do trabalho**, “[...] este, sim, um quadro muito difícil de reversão, porque implica em [sic] alterar os índices **alarmantes da desigualdade social brasileira**, o que abarca muitos aspectos, não só econômicos, mas fatores de ordem política, cultural e institucional.” (SERRA, 2009, p. 249, grifo nosso); 2. a formalização da situação do trabalhador não deveria ser contabilizada como novo posto de emprego, pois “[...] alteraria os índices de oferta real de emprego.” (SERRA, 2009, p. 249)

out. 2011), no que diz respeito ao valor do rendimento médio mensal da população com dez anos ou mais de idade, em 2001, esse valor foi de R\$ 365,00 e, em 2009, R\$ 745,00. Quanto aos rendimentos do trabalho principal, segundo informações do IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2011), a renda média desse tipo de trabalho, por pessoa ocupada, em 2001, foi de R\$ 914,70, enquanto em 2009, essa média foi de R\$ 1.025,18. Quando considerados apenas os trabalhadores remunerados e em relação à posição na ocupação, no setor privado, o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 7 dez. 2011) nos mostra as seguintes informações sobre a média e a mediana desses rendimentos:

Tabela 20: Brasil: Rendimento médio real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, pelas pessoas de 10 anos ou mais de idade do setor privado, na semana de referência, no total das regiões metropolitanas (em R\$)

Posição na ocupação	Mês/ano								
	Mar/02	Mar/03	Mar/04	Mar/05	Mar/06	Mar/07	Mar/08	Mar/09	Mar/10
Empregados — com carteira de trabalho assinada	1.423,0	1.345,3	1.346,1	1.326,9	1.342,6	1.372,1	1.375,2	1.439,2	1.444,1
Empregados — sem carteira de trabalho assinada	934,7	859,7	829,6	850,3	851,0	902,3	916,0	989,0	1.095,0
Trabalhadores por conta própria	1.334,2	1.027,0	1.066,5	1.015,3	1.054,4	1.181,8	1.221,3	1.257,0	1.277,7

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da PME (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 7 dez. 2011).

Tabela 21: Brasil: Rendimento mediano real do trabalho principal, habitualmente recebido por mês, pelas pessoas de 10 anos ou mais de idade do setor privado, na semana de referência, no total das regiões metropolitanas (em R\$)

Posição na ocupação	Mês/ano								
	Mar/02	Mar/03	Mar/04	Mar/05	Mar/06	Mar/07	Mar/08	Mar/09	Mar/10
Empregados — com carteira de trabalho assinada	857,9	771,9	784,4	815,9	788,8	889,0	870,6	911,7	865,5
Empregados — sem carteira de trabalho assinada	546,4	493,0	508,5	542,8	521,3	542,2	604,0	626,4	644,1
Trabalhadores por conta própria	722,9	606,4	574,1	544,3	647,7	633,0	716,3	681,6	749,7

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da PME (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 7 dez. 2011).

Os valores médios e medianos dos rendimentos por posição na ocupação revelam, no fundamental, dois pontos importantes: 1. tanto o rendimento médio quanto o rendimento mediano mostram que o trabalho formal, em todos os anos analisados, absorveu os maiores rendimentos reais; 2. ainda que, no

último ano, o rendimento mediano dos empregados com carteira assinada tenha caído e o rendimento mediano dos empregados sem carteira e dos trabalhadores por conta própria tenha aumentando, o trabalho formal ainda detém os melhores índices.

Vejamos, agora, de forma breve, algumas características dos “microempreendimentos” informais.<sup>101</sup> Quanto ao número de “microempreendimentos” informais, entre 1997 e 2003, eles passaram de 9.477.973 para 10.335.962 — o que, vale dizer, representa, em termos proporcionais, um crescimento bem menor do que o da população economicamente ativa no mesmo período.<sup>102</sup> “Por tipo de empresa, os trabalhadores por conta própria aumentaram em 11,6%, enquanto os empregadores diminuíram em 6,6%”<sup>103</sup> (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005, p. 14). Por ramos de atividade, observam-se os seguintes resultados, em 2003: a atividade comercial e de reparação respondeu por 32,9% (3.403.804 negócios, em termos absolutos) do total desses microempreendimentos; a construção civil, 17,5% (1.808.840 negócios); a indústria, 15,8% (1.630.580 negócios). Os “microempreendimentos” por conta própria totalizavam, em 2003, 9.096.912. Por outro lado, os empregadores totalizavam, no mesmo ano, 1.239.050.<sup>104</sup> (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

---

<sup>101</sup> “As atividades informais levantadas na pesquisa Ecinf 2003 [pesquisa “Economia Informal Urbana”, desenvolvida pelo IBGE.] compreendem as unidades econômicas pertencentes a **trabalhadores por conta própria** e a **empregadores com até cinco empregados**, incluindo todos os proprietários (sócios) desses empreendimentos.” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005, p. 11, grifo do autor).

<sup>102</sup> O crescimento aí apontado dos “microempreendedores” informais é de 9,05%. Trata-se de um percentual bem inferior ao aumento da população economicamente ativa tomada em seu conjunto, no mesmo período: esta, de acordo com o IPEA, passou, então, de 71.634.612 para 84.684.123 indivíduos — um crescimento percentual de 18,22% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, acesso em 10 jan. 2011).

<sup>103</sup> Além disso, houve queda, também — em cerca de 7% —, da quantidade de pessoas ocupadas nas microempresas empregadoras (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

<sup>104</sup> É válido notar que, do total de “microempresas” informais em mãos de trabalhadores por conta própria, mais de 8 milhões possuem um proprietário e cerca de 389 mil possuem dois proprietários. Por outro lado, cerca de 1 milhão dos empregadores possui um proprietário e cerca de 180 mil possuem dois proprietários.

Constatou-se, também, que os “microempreendimentos”, em sua grande maioria, empregam pouco.

Na distribuição das empresas segundo o número de pessoas que ocupam, de uma a mais de cinco [...], observa-se que a maioria das empresas emprega uma só pessoa: são 8,3 milhões de unidades, representando 80,1% do total. A seguir, com 12,2% das empresas, encontram-se as com duas pessoas ocupadas. A soma dos dois percentuais mostra que 92,3% das empresas informais ocupam até duas pessoas. (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005, p. 22)

Em relação ao faturamento, ao lucro e ao investimento médio das microempresas, entre os anos 1997 e 2003, aponta-se para os seguintes resultados:

Tabela 22: Brasil: Resultados financeiros e valor dos investimentos das empresas informais — 1997-2003 (em R\$)

	Ano			
	1997		2003	
	Conta própria	Empregador	Conta própria	Empregador
Receita média mensal	1.446,00	6.622,00	1.164,00	6.033,00
Lucro médio	760,00	2.351,00	671,00	2.360,00
Investimento médio	4.493,00	9.902,00	2.951,00	8.797,00

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da pesquisa “Economia Informal Urbana” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

Observação: Os valores desta tabela foram corrigidos pelo IPCA, a preços de outubro de 2003.

As informações contidas na Tabela 22 mostram que houve queda significativa da receita, do lucro e do investimento médios dos trabalhadores por conta própria, de 1997 a 2003, o que não ocorreu com os empregadores. A queda dos investimentos por parte dos “microempreendedores” por conta própria foi de cerca de 34%, enquanto que, no caso dos empregadores, situou-se em aproximadamente 11%.

No que diz respeito às receitas mensais, a maior parte das microempresas informais do Brasil estão situadas na faixa de rendimento mensal entre R\$ 501,00 e R\$ 1.000,00 (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005). Vejamos essas informações de maneira detalhada na próxima tabela.

Tabela 23: Brasil: Distribuição das empresas do setor informal segundo as classes de valores da receita — 2003 (em %)

Classes de valores (em reais)	Distribuição das empresas	Distribuição acumulada das empresas
1,00 a 100,00	8,4	
101,00 a 200,00	9,8	44,5
201,00 a 300,00	10,7	
301,00 a 500,00	15,6	
501,00 a 1.000,00	20,6	
1.001,00 a 2.000,00	13,5	52,5
2.001,00 a 5.000,00	11,5	
5.001,00 ou mais	6,9	
Sem receita	1,5	3,0
Sem declaração	1,5	
Total	100	100

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da pesquisa “Economia Informal Urbana” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

Percebe-se que 44,5% das empresas informais auferem receita de R\$ 1,00 até R\$ 500,00 e 52,5% auferem de R\$ 501,00 até mais de R\$ 5.001,00.

Algo que não pode passar sem ser citado diz respeito aos motivos pelos quais as “microempresas” informais foram abertas. Do total desses “micronegócios” informais, constatou-se, em 2003, que 31,1% deles foram abertos pelo fato de seus proprietários não conseguirem encontrar emprego, enquanto 17,6% foram abertos com o objetivo de complementar a renda familiar. Levando-se em conta as posições na ocupação, os dois motivos principais dos trabalhadores por conta própria que os levaram a abrir seus negócios permanecem os mesmos, ou seja, não encontraram emprego (33,2%) ou precisam complementar a renda familiar (19%). Do lado dos empregadores, por sua vez, o motivo principal para a abertura do negócio foi a busca por independência (24,3%), enquanto o fato de não encontrarem emprego ficou em segundo lugar (16%) (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).<sup>105</sup>

Outra informação relevante refere-se à relação entre a constituição jurídica dessas “microempresas” (regularização/formalização do negócio em órgãos públicos estaduais, municipais e federais) e seus rendimentos. Constatou-se, em 2003, que 76,3% dos “microempreendedores” por conta própria e 36,8% dos empregadores nunca tentaram regularizar seus negócios. Nesse mesmo ano, 85,3% das empresas sem constituição jurídica encontravam-se na faixa de receita mensal de até R\$ 2.000,00 e apenas 28,6% das microempresas com

<sup>105</sup> Nota-se que o emprego formal ainda é a mais almejada posição na ocupação.

constituição jurídica auferiram como receita até esse valor. Por outro lado, 35,1% dos microempreendimentos com constituição jurídica obtiveram receitas mensais acima de R\$ 5.000,00 e apenas 3,2% das “microempresas” sem constituição jurídica perceberam essa mesma receita (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

Quanto aos rendimentos dos trabalhadores por conta própria e empregadores atuando em microempresas, destacamos os seguintes valores médios:

Tabela 24: Brasil: Rendimento médio de todos os trabalhos dos proprietários de microempresas informais por posição na ocupação — 2003 (em R\$)

Número de trabalhos	Posição na ocupação	
	Conta própria	Empregador
Único trabalho	593,00	1.412,00
Mais de um trabalho	890,00	3.238,00

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da pesquisa “Economia Informal Urbana” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2005).

Os dados apresentados na Tabela 24 dão conta de mostrar o quão distantes estão, em termos de rendimentos médios, os “empreendimentos” dos trabalhadores por conta própria e dos empregadores. Quando considerados os valores relativos ao salário mínimo nominal e necessário, estabelecidos pelo DIEESE (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, acesso em 10 jan. 2011), para o ano de 2003, percebe-se que os empregadores possuíam rendimentos muito próximos ou além do salário mínimo necessário para cada mês daquele ano. Por outro lado, os trabalhadores por conta própria tinham rendimentos mais próximos do salário mínimo nominal daquele ano.<sup>106</sup>

No item 1.1.5 do capítulo 1 desta dissertação, mostramos um forte crescimento da concessão de microcrédito entre 2005 e 2010. Em 2005, realizaram-se 632.106 operações de microcrédito, totalizando R\$ 602.340.000,00. Já no ano de 2010, registraram-se 2.015.335 operações, correspondendo a um total de R\$ 2.878.394.620,63. Esses valores vêm sendo destinados, fundamentalmente, aos “microempreendedores” informais.

<sup>106</sup> O salário mínimo nominal, em 2003, foi de R\$ 200,00, de janeiro a março, e de R\$ 240,00, de abril a dezembro. O salário mínimo necessário variou ao longo dos meses, em termos nominais, tendo seu menor quantitativo no mês de agosto e o seu maior valor nominal no mês de abril — respectivamente, R\$ 1.359,03 e R\$ 1.557,55.

Os dados expostos naquele item nos mostram, também, certa regularidade no que se refere ao quantitativo de tomadores qualificados como formais e informais. Percebe-se que entre 2007 e 2010, segundo dados do PNMPO, o microcrédito foi amplamente destinado aos “microempreendedores” informais do mercado de trabalho. O quantitativo de tomadores informais desse tipo de crédito, de acordo com o PNMPO, nos anos citados acima, sempre esteve acima de 90%. Essa característica não é exclusiva do PNMPO. O Nossocrédito, por exemplo, em 2008 e 2009, destinou mais de 80% de seus empréstimos para tomadores informais de microcrédito. Além disso, boa parte dos tomadores de microcrédito faz parte do segmento comercial e utiliza esses empréstimos como capital de giro para seus negócios. As informações relativas ao PNMPO mostram que, em 2007, 77,62% dos tomadores faziam parte do segmento comercial e apenas 4,97% deles estavam inseridos no segmento industrial. No que se refere à finalidade dos empréstimos, nesse mesmo ano, 77,80% destes foram tomados na forma de capital de giro e 17,30%, na forma de investimentos. Em 2010, esses percentuais alteraram-se de maneira significativa: a demanda por microcrédito pelo segmento comercial aumentou para 88,40% — um aumento de 10,78% em três anos —, enquanto que, no caso do segmento industrial, a demanda caiu para 3,03% — uma queda de 1,94% em três anos. Os percentuais relativos às finalidades dos microcréditos também alteraram-se: 92,20% dos empréstimos foram contraídos na forma de capital de giro — um aumento de 14,4% em três anos —, ao passo em que a demanda por microcrédito para investimento caiu para 6,93% — uma queda de 10,37% em três anos. O Crediamigo exhibe percentuais mais estáveis, mas bem próximos daqueles do PNMPO. O segmento comercial absorveu, em 2005, 92% dos microcréditos e, em 2010, esse percentual continuou o mesmo. Além disso, quanto à finalidade dos microcréditos, houve pequena queda de demanda por capital de giro, de 88,5%, em 2005, para 82%, em 2010, e estabilidade da demanda por microcréditos na forma de investimento: 11,12%, em 2005, e 11%, em 2010.<sup>107</sup> O Nossocrédito apresenta percentuais um pouco

---

<sup>107</sup> Vale mencionar que, em 2006, 2007 e 2009, os percentuais relativos à demanda por microcrédito na forma de investimento foram, respectivamente, de 12,72%, 14,84% e 12%. Houve, então, entre esses anos, em termos relativos, uma pequena queda de demanda por essa modalidade de crédito voltada para investimento. Além disso, quando consideramos a

diversos daqueles do PNMPO e do Crediamigo.<sup>108</sup> Quanto ao empréstimo para capital de giro, foram destinados, em 2008, 58,8% e, em 2011, 63,58% do total dos empréstimos concedidos. No que diz respeito aos empréstimos para investimentos, foram destinados, em 2008, 34,5% e, em 2011, 30,34% do mesmo total.<sup>109</sup>

Os dados apresentados ao longo deste item possibilitam-nos um panorama importante sobre o elevado contingente de trabalhadores informais no País. Além de constituir-se, ainda hoje, em quase metade da população ocupada, seus rendimentos médios e medianos, na série temporal analisada anteriormente, por meio das Tabelas 20 e 21, são sempre menores do que os rendimentos médio e mediano dos trabalhadores formais. No que se refere aos “microempreendimentos” informais, constata-se que, em geral, são negócios que empregam pouco — mais de 90% deles empregam até duas pessoas. Além disso, quando levados em conta os “microempreendimentos” informais por conta própria, percebe-se que seus resultados financeiros — receita, lucro e investimento — situam-se bem abaixo daqueles obtidos pelos “microempreendimentos” informais que têm até cinco empregados. É importante destacar que a ampla maioria desse tipo de negócio é composta de “microempreendedores” informais por conta própria — como já exposto no início deste item, em 2003, 9.096.912 microempreendimentos, correspondendo a 88% do total.

Outra informação importante constante dos dados apresentados há pouco diz respeito aos motivos pelos quais os trabalhadores “optaram” por abrir um “microempreendimento” informal: dentre eles, destacam-se: 1. a “falta de empregos”; e 2. a complementação da renda familiar. Diante dessas duas motivações, torna-se necessário formular uma pergunta simples: é sensato considerar positiva a inserção de trabalhadores no mercado de trabalho por meio desse tipo de negócio, visto que o posto de trabalho formal é a posição

---

demanda por microcrédito misto, ou seja, aquele utilizado tanto na forma de capital de giro quanto na forma de investimento, o percentual passa de 0,38%, em 2005, para 7%, em 2010.

<sup>108</sup> Não há, nos relatórios desse programa, informações sobre a demanda por microcrédito segundo o tipo de negócio.

<sup>109</sup> Apesar de o programa Nossocrédito apresentar índices diversos, sua tendência é a mesma daquelas dos outros dois programas: queda dos empréstimos para investimento.

mais buscada pelos trabalhadores? É importante retomarmos os dados contidos na Tabela 24: rendimentos tão dispares entre aqueles dos “microempreendedores” por conta própria e os dos empregadores, relacionados aos valores salariais nominais e necessários expostos pelo DIEESE, completam o quadro construído neste item, segundo o qual a maior parte dos “microempreendedores” informais, ou seja, os que atuam por conta própria, investem pouco em seus “negócios”, auferem os menores rendimentos e tomam essa atividade como alternativa à “falta de empregos”.<sup>110</sup>

Não foi em vão que trouxemos parte das informações relativas aos programas de microcrédito listadas no capítulo 1 para o presente item. Eles apresentam resultados pouco expressivos no que se refere à formalização dos tomadores desse tipo de crédito, visto que a ampla maioria deles são “microempreendedores” informais, algo que se repete ao longo dos anos de funcionamento dos programas analisados. Além disso, percebe-se que os empréstimos cedidos para investimento e para o setor industrial situam-se, quanto ao número de contratos e ao valor total destes, sempre bem abaixo — e, em alguns momentos, com tendência de queda — dos empréstimos cedidos para capital de giro e ao setor comercial.

Diante de tudo isso, como é possível afirmar que o microcrédito constitui-se em uma eficaz estratégia de **geração de trabalho e renda** e de **redução da pobreza** sendo que essa nem sequer possibilita — ou possibilita muito pouco — os “microempreendedores” informais formalizar seu negócio e, assim, empregar, investir e produzir em escala crescente? Tal questionamento se faz necessário, pois o **principal argumento da teoria pró-microcrédito** é justamente o seguinte: **distribuir ativos aos pobres tornando-os competitivos frente ao mercado como “microempreendedores”, possibilitando-lhes oportunidades de auferirem maiores rendimentos, e,**

---

<sup>110</sup> Note-se que nas formulações teóricas pró-microcrédito, o microempreendimento informal é tomado como algo favorável à geração de renda para as pessoas pobres. Além disso, a ocupação de um posto de trabalho formal e a constituição de uma microempresa informal são tomadas, em tais formulações, como “opções” do trabalhador diante do mercado de trabalho. No entanto, quando levamos em conta que 52,2% dos microempresários informais por conta própria “optaram” por abrir o negócio em virtude de não terem conseguido um emprego ou buscando complementar a renda familiar, torna-se difícil considerar esse tipo de empreendimento como uma “opção”.

**assim, de sair da pobreza.** Tal argumento parece-nos não se sustentar diante do conjunto de informações apresentado neste item sobre a realidade dos “micronegócios” informais e dos programas de microcrédito no País.

### *3.4. Microcrédito, informalidade e “combate à pobreza”: confluência possível?*

Como tentamos argumentar anteriormente, entender o microcrédito é, de certa maneira, entender o fenômeno da informalidade. Em nossa análise, fica clara, tanto nas teorias que tentam explicá-lo quanto na prática política do microcrédito, a conexão entre os dois fenômenos. Percebemos que essa modalidade de crédito é utilizada, a partir de uma visão liberal do setor informal — um olhar que aponta qualidades positivas neste último —, como instrumento no enfrentamento da pobreza. O foco no informal, percebido tanto no aspecto normativo quanto na prática do microcrédito, explícitos nos dados apresentados anteriormente, mostra-nos que as ideias de empreendedorismo, emancipação individual e superação da pobreza — tudo isso via mercado — são as que balizam, em larga medida, a construção dos programas de microcrédito. Entende-se que políticas de “cunho estrutural” (NERI, 2008, p. 251), que — segundo se afirma — tendem a aumentar permanentemente a renda dos sujeitos que se encontram na condição de pobreza, mediante transferências de ativos na esfera do mercado, oferecem solução eficaz para tal realidade, pois “dá-se a vara de pescar, em vez de se dar o peixe”. Talvez um ponto importante a ser destacado seja a falta de uma problematização do setor informal e de seus desdobramentos sobre a vida dos trabalhadores, nos estudos sobre o microcrédito. Ao invés disso, percebe-se uma nítida e clara concordância em ver no setor informal uma permanente possibilidade de inserção da força de trabalho dos pobres e um espaço de superação da pobreza — tendência claramente em consonância com determinado modo de entender a realidade. Ou seja: se entende-se que a informalidade é uma característica permanente do mercado de trabalho e se ela se mostra como

parte da solução do problema — a pobreza —, nada mais justificável do que a realização de programas de investimento nos “empreendimentos” desse setor.

Ainda nos restam algumas perguntas sobre as relações entre microcrédito, informalidade e “combate à pobreza”, as quais, embora relevantes, não serão respondidas aqui, dados os objetivos deste capítulo. Seguem algumas delas. 1. hoje, tendo em vista a crescente oferta de microcrédito aos “microempreendimentos” informais, não seria lógico haver uma maior tendência de formalização desses negócios, ao contrário do que demonstram as informações presentes no item anterior?; 2. diante da ampla demanda por microcrédito pelos “microempreendedores” do setor comercial, o qual é destinado ao uso em capital de giro, como os “negócios” informais, tomados de maneira ampla, poderão aumentar sua produtividade e gerar mais empregos, visto que absorvem poucos empréstimos para investimentos? 3. de acordo com as características gerais dos “micronegócios” informais dos trabalhadores por conta-própria — a saber: são a maior parte dos negócios, no Brasil; apresentam menores faturamentos, lucros e investimentos, quando comparados ao segmento dos empregadores, e menores rendimentos, quando comparados aos trabalhadores formais; não geram empregos; têm o menor índice de formalização; são gerados, no fundamental, em resposta a “falta de empregos” e como possibilidade de “ampliação da renda familiar” —, é possível desenhar um quadro positivo quanto aos “amplos” investimentos nesse segmento, feitos por meio de microcrédito produtivo orientado? 4. em um contexto no qual as garantias e a segurança do trabalho vêm sendo sistematicamente fragilizadas, como podemos pensar a crescente informalidade e o desmonte da estrutura formal de emprego como tendo um papel positivo para a solução da pobreza? 5. como entender uma crescente legitimação teórica do setor informal, se ele representa a perda da segurança do trabalho, conquistada em um curto — mas significativo — período do século XX? Enfim, qual política devemos, no momento atual, buscar: aquela que leve microcrédito para os informais ou aquela que tenha como meta empregos formais para todos — ou, pelo menos, para a grande maioria?

## **CAPÍTULO 4 — POLÍTICA SOCIAL: SUAS TRANSFORMAÇÕES NO BRASIL, NAS ÚLTIMAS DÉCADAS; CONCEPÇÕES; A TEORIA PRÓ-MICROCRÉDITO; AS POTENCIALIDADES DO MICROCRÉDITO ENQUANTO INSTRUMENTO DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL**

### *4.1. Política social no Brasil: suas transformações nas últimas décadas*

A década de 1970 foi marcada por significativas mudanças no mundo do trabalho — com a chamada reestruturação produtiva —, na gestão das políticas sociais — que, então, passaram a voltar-se, em larga medida, ao assistencialismo e à focalização nas pessoas reconhecidamente pobres — e quanto ao papel exercido pelos Estados nacionais — com a ascensão das ideias neoliberais para a retomada do crescimento econômico e na própria gestão do social (ANTUNES, 2008; BEHRING, 2007; BEHRING; BOSCHETTI, 2008; HARVEY, 2009; SABADINI; NAKATANI, 2002).

Quanto às transformações no mundo do trabalho, já citadas no capítulo anterior, vários autores entendem que o padrão fordista de produção e consumo foi sendo substituído pelo padrão flexível (ou acumulação flexível). No geral, a flexibilização pode ser entendida como uma nova forma de gestão da empresa capitalista, visando novos mercados consumidores, altas taxas de inovação tecnológica, comercial e organizacional, adequação constante do processo produtivo a diversas demandas, sistemática derrubada de barreiras ao capital e à acumulação e, também, a flexibilização do próprio trabalhador no que tange a sua jornada de trabalho, tempo de contratação e à estipulação de sua remuneração (ANTUNES, 2008; CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, 2010; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009; HARVEY, 2009; NOGUEIRA, 2009; SABADINI; NAKATANI, 2002).

Os resultados dessas mudanças — da reestruturação produtiva e da flexibilização das relações de trabalho e produção — foram: aumento do desemprego, precarização das relações de trabalho, desmantelamento dos benefícios sociais garantidos pelo contrato formal de trabalho e ampliação do chamado setor informal (SABADINI; NAKATANI, 2002).

A crise iniciada nos anos 1970, fruto do esgotamento da estratégia econômica keynesiana, do baixo crescimento econômico dos países capitalistas centrais e das altas taxas de inflação, fortaleceram os argumentos neoliberais<sup>111</sup> quanto à gestão da sociedade (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). De acordo com o ideário neoliberal, “[...] a crise resultava do poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário, que corroeram as bases da acumulação, e do aumento dos gastos sociais do Estado, o que desencadearia processos inflacionários.” (ANDERSON, 1995, apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 126) Os gastos sociais, segundo essa ótica, somente contribuiriam para diminuir a poupança e os investimentos privados. Além disso, a intervenção estatal no planejamento econômico e social (políticas de pleno emprego, políticas redistributivas e gastos com seguridade social) seria nociva ao desenvolvimento da economia, pois aumentaria o consumo e diminuiria a poupança (NAVARRO, 1998, apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Assim, a partir de tal concepção, o Estado — “ineficiente” — deveria ser “reduzido”, abrindo mão de suas políticas de Bem-Estar Social, pois apenas o mercado autorregulador, competitivo e livre de controles poderia gerar desenvolvimento e crescimento econômico (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009).<sup>112</sup> Nas décadas de 1970 e 1980, o neoliberalismo se consolidou, partindo dos Estados Unidos, com Reagan, e da Inglaterra, com Thatcher, aos diversos países da Europa e, posteriormente, da América Latina (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009). “Livre mercado, desregulamentação, abertura, privatização, ‘responsabilidade fiscal’,

---

<sup>111</sup> “As políticas neoliberais comportam algumas orientações/condições que se combinam, tendo em vista a inserção de um país na dinâmica do capitalismo contemporâneo, marcada pela busca de rentabilidade do capital por meio da reestruturação produtiva e da mundialização: atratividade, adaptação, flexibilidade e competitividade.” (BEHRING, 2008, p. 59)

<sup>112</sup> Filgueiras e Gonçalves (2009) entendem que, ao contrário de uma redução das ações do Estado, houve uma reorientação de suas funções. “A implementação das conhecidas reformas neoliberais, assim como as suas políticas econômicas adotadas, necessitaram da ‘mão visível’ e forte do Estado.” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, p. 102)

liberalização, flexibilização e competitividade passaram a sintetizar o ideário do capital.” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009, p. 102)

As críticas neoliberais ao Estado de Bem-Estar Social e a reorientação de suas ações influenciaram o formato da política social. Anteriormente entendida como importante instrumento de proteção social, de caráter universal e ligada à ideia de cidadania e dos direitos sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2008; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009), a política social gradualmente passa “[...] a se divorciar dos parâmetros típicos do Welfare State [sic] (direitos sociais universais, aparato público de intervenção, pleno emprego) e a seguir formulações mais ‘mercantis’ focalizadas e seletivas.” (NOGUEIRA, 2009, p. 73) Segundo Nogueira (2009), o “novo léxico intervencionista” [do Estado] e das políticas sociais é composto das seguintes características: “[...] Focalização, privatização, descentralização, empreendedorismo, parcerias público/privados, participação e assistencialismo [...]” (NOGUEIRA, 2009, p. 73).

No que diz respeito ao Brasil, a partir da década de 1970, em pleno contexto de ditadura militar, o País vivenciou o chamado “milagre econômico”. Expandiu-se, nesse período, a política social “[...] conduzida de forma tecnocrática e conservadora [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 135), em meio a sérias restrições quanto aos direitos políticos e civis. O momento de crescimento da economia brasileira foi possível, entre outras coisas, porque as economias dos países capitalistas centrais, em crise, buscavam mercados que pudessem oferecer valorização dos seus capitais.

Os segmentos da burguesia local, mais uma vez profundamente associados ao capital estrangeiro, perceberam a liquidez de capitais no contexto da crise e os atraíram para o Brasil, num processo intensivo de substituição de importações, incentivado e conduzido pelo Estado. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 135)

O crescimento econômico brasileiro que então se dava encontrou seus limites quando os impactos da crise econômica internacional atingiram o País por conta da diminuição dos investimentos externos.

Na década de 80 do século passado, a economia brasileira vivenciou o aprofundamento da dívida externa e o abandono do projeto de substituição das importações.<sup>113</sup> Segundo Behring e Boschetti (2008), por pressões do Fundo Monetário Internacional, o Estado brasileiro transferiu para si grande parte da dívida externa do setor privado. A solução para o crescente endividamento do setor público foi a emissão de títulos da dívida, gerando elevação da taxa de juros e da inflação. Os resultados desse endividamento foram:

[...] empobrecimento generalizado [...] [do] Brasil; crise dos serviços sociais públicos num contexto de aumento da demanda em contraposição à não expansão dos direitos; desemprego; agudização da informalidade da economia; favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 139)

As políticas de ajuste e estabilização da economia brasileira, na década de 1980, não conseguiram reverter a crise.<sup>114</sup>

Os anos 1980, no Brasil, marcaram também a volta da democracia. A pressão dos movimentos populares sobre a Constituinte definiu alguns de seus direcionamentos. A Constituinte tornou-se “[...] uma grande arena de disputas e de esperança de mudanças para os trabalhadores brasileiros [...]” (BEHRING, 2008, p. 142). O movimento operário e popular daquele momento constitui-se em um “[...] ingrediente político decisivo da história recente do país, que ultrapassou o controle das elites [...]” (BEHRING, 2008, p. 142). Reforma agrária, liberdades democráticas, soberania nacional, direitos sociais, rejeição ao FMI e direitos trabalhistas eram algumas das reivindicações dos movimentos populares (BEHRING, 2008). No entanto, a “Constituição Cidadã”, que avançou nos direitos sociais e políticos, também manteve traços conservadores, como “[...] a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil [...], a manutenção de prerrogativas do Executivo, como as medidas provisórias, e na ordem econômica.” (BEHRING, 2008, p. 143).

---

<sup>113</sup> Behring (2008) entende que o processo de endividamento do Brasil e o abandono do projeto de substituição de importações deram-se devido às novas orientações da economia dos EUA na busca da hegemonia do dólar.

<sup>114</sup> É válido lembrar que, nesse período, “[...] a média de inflação foi de 200% [...]” ao ano (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 137).

Já na década de 1990, teve início, no Brasil, a aplicação de políticas neoliberais. Os planos econômicos fracassados, as altas taxas de inflação, as dificuldades de investimento do setor público, as tensões no processo de democratização — tudo isso tornou o País suscetível às “reformas” de cunho neoliberal, orientadas para o mercado e com reordenação do papel do Estado. A partir do governo Collor, apesar dos problemas de adesão política ao seu programa de governo, iniciou-se a implementação das reformas estruturais e o fortalecimento de uma perspectiva econômica, política e social de corte neoliberal (BEHRING, 2008):

Tratou-se [...] de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros [...], estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 148)

Com o fim do governo Collor, temos, logo depois, a implementação do Plano Real e, em 1995, a posse do novo presidente eleito, Fernando Henrique Cardoso. Naquele momento, com uma política econômica de sobrevalorização do câmbio, houve intensa renegociação de dívidas e desregulamentação do mercado local, bem como manutenção de altas taxas de juros, com o intuito de atrair recursos financeiros externos e equilibrar a balança de pagamentos, medidas que, por sua vez, sufocaram a produção industrial nacional. O investimento produtivo era realizado com incentivos do Estado, através das renúncias fiscais para as transnacionais que aqui se instalavam. O equilíbrio da balança comercial foi buscado através de intensa campanha para geração de um mercado exportador (BEHRING, 2008). Tais condições geraram, por um lado, contenção da inflação e, por outro, “[...] déficit fiscal insustentável, juros aberrantes, câmbio irrealista e déficit na balança de pagamentos.” (BEHRING, 2008, p. 159)

A abertura comercial iniciada no período Collor, a orientação macroeconômica do período FHC, os ajustes de cunho neoliberal para a reorientação das ações do Estado, do mercado de trabalho e da política social (flexibilização, privatizações de serviços públicos e empresas estatais, queda de

investimentos sociais, aumento da informalidade) — essas situações, em conjunto, geraram um ambiente com altas taxas de desemprego e aumento da pobreza (BEHRING, 2008).<sup>115</sup>

Nesse contexto, as políticas sociais, tal como até então se apresentavam, passaram, gradativamente, a ser vistas, em determinados meios, como paternalistas e geradoras de desequilíbrio, devendo ser realizadas de forma privatizada, focalizada e descentralizada (BEHRING, 2008). O Estado se “reduziria”, transferindo ao setor privado — e para a chamada sociedade civil<sup>116</sup> — as atividades que poderiam ser controladas pelo mercado e diminuindo sua responsabilidade direta na prestação de serviços, tendo apenas a função de regulador (BEHRING, 2008). Nogueira (2009) entende que à proteção social impõe-se um “novo estatuto”, tornando-se “[...] mais defensiva e seletiva, menos universalista, sustentada mais por políticas e programas que por direitos [...], a proteção social é ‘re-mercantilizada’, passando a ser ‘comprada e vendida’ como um bem de mercado a mais” (NOGUEIRA, 2009, p. 68).

A gestão Lula, no fundamental, prossegue com os planos econômicos e sociais propostos pelos governos anteriores (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007). “A hegemonia do capital financeiro persiste, mas com uma maior acomodação dos interesses de outras frações do capital participantes do bloco de poder, especialmente os seus segmentos exportadores.” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 28). As políticas sociais no referido período são, também, de cunho focalizado, em detrimento de políticas universais, tendo o Estado o papel de

---

<sup>115</sup> No que tange ao mercado de trabalho brasileiro, entre os anos 1990 e 2006, nas regiões metropolitanas de São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Distrito Federal, houve crescimento da taxa de desemprego total (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, p. 240). A isso soma-se o aumento do tempo em situação de desemprego. “Na região metropolitana de São Paulo, apenas 3% dos desempregados estavam procurando emprego há [sic] mais de um ano em 1990; já em 2004 esse percentual salta para 27,2% e recua para 22,4% no ano de 2006.” (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, p. 240) A contratação “flexível” também cresceu nesse período: trabalhadores sem carteira assinada, terceirizados e autônomos representavam “[...] 19,3% do total no ano de 1990, e em 2006 chegaram a 33,7% na região metropolitana de São Paulo.” (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, p. 241) Quanto à remuneração, “[...] Mesmo com o aumento da massa salarial [...] a remuneração caiu significativamente na década de 1990. A recuperação de 2005 e 2006 não foi suficiente para que ela retornasse ao nível anterior.” (CAPELAS; HUERTAS Neto; MARQUES, p. 242)

<sup>116</sup> Para uma análise crítica da participação da dita “sociedade civil” (como algo que deveria substituir ou fortemente complementar a ação do Estado na esfera do social), bem como de seus efeitos sobre a cidadania na contemporaneidade capitalista, consultar Leite (2009).

dirigir suas ações para as parcelas da população mais pobre. Druck e Filgueiras (2007) direcionam suas atenções às políticas de redução da pobreza, evidenciando que as estratégias utilizadas no governo Lula para tal são articuladas com as recomendações do Banco Mundial.<sup>117</sup> (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007). “Em resumo, a política social do governo Lula, tal como a sua política econômica, é também de natureza liberal [...]” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 32).

Expostas, de maneira breve, algumas das características mais importantes das transformações da política social no País, nas últimas décadas, passemos para algumas considerações teóricas sobre o que vem a ser a política social.

#### *4.2. Política social: algumas concepções*<sup>118</sup>

Como a política social vem sendo compreendida no campo teórico? Romero (1998) entende que os estudiosos que lidam com essa temática tendem a abordá-la através de determinada perspectiva teórica, por meio de uma “visão de mundo” específica. Afirma o autor: “O termo [sic] Política Social [sic] quer dizer coisas bem distintas segundo a concepção de mundo que se tenha.” (ROMERO, 1998, p. 34, tradução nossa) Mesmo reconhecendo a dificuldade presente na tarefa de defini-la, acaba por compreender a política social da seguinte maneira:

Em termos gerais, com aqueles que praticamente qualquer um estaria de acordo, por Política Social [sic] poderíamos entender o planejamento e a execução programada e estruturada de todas aquelas iniciativas adotadas para atender uma série de necessidades consideradas básicas para a população [...] (ROMERO, 1998, p. 34, tradução nossa).

---

<sup>117</sup> Considerações a respeito das relações entre políticas sociais focalizadas e combate à pobreza (principalmente no que tange ao microcrédito enquanto meio de redução das dimensões dessa condição social) serão retomadas no item 4.4, neste mesmo capítulo.

<sup>118</sup> Não há aqui, obviamente, a pretensão de esgotar a discussão sobre o assunto, tanto por conta do grande volume de produções acadêmicas sobre o tema quanto em virtude dos próprios limites desta dissertação. Assim sendo, apenas buscamos mostrar ao leitor a existência de distintas concepções teóricas no que se refere à Política Social. Sobre esse assunto, ver Pereira (2009a; 2009b).

Segundo Romero (1998), as agências estatais exercem um papel fundamental no processo de produção e implementação das políticas sociais — ainda que reconheça o envolvimento crescente de agências não estatais com e sem fins lucrativos nesse processo. Para o autor, os problemas a serem enfrentados pela política social seriam aqueles relacionados às necessidades básicas como a saúde, a educação e o trabalho: “[...] em geral, a manutenção das condições básicas que impeçam a marginalização social em qualquer de suas formas.” (ROMERO, 1998, p. 34, tradução nossa).

Santos (1987), por sua vez, aponta o que considera uma dificuldade dos teóricos — sejam marxistas, sejam liberais — em formular definições consistentes sobre política social:

De um modo geral [...], o que se observa é o desconhecimento do problema definicional, [...] e o apelo à definição por enumeração de políticas específicas ligadas a problemas igualmente específicos, quer quando se supõe que sejam derivados do fracasso *laissez-fairiano*, quer quando [...] se supõe que decorram estruturalmente da ordem capitalista, em qualquer de suas variantes. Em ambos os casos, as listas de áreas que são ou deviam ser objeto de políticas sociais diferem apenas marginalmente. (SANTOS, 1987, p. 36)

O referido autor entende ser impossível uma definição que permita distinguir uma política social de qualquer outra política. Sua concepção de política social parte do argumento da escassez dos recursos, demonstrando que a distribuição destes deve ser feita mediante um critério de justiça.

Assim, distribuir recursos escassos gerará, sempre, “escolhas trágicas” (SANTOS, 1987). Conclui o autor: “[...] **chama-se de política social a toda política que ordene escolhas trágicas segundo um princípio de justiça consistente e coerente [...]**” (SANTOS, 1987, p. 37, grifo do autor), sejam elas de cunho preventivo, compensatório ou redistributivo.

Já no que tange às metas das políticas sociais, Nogueira (2009) aponta a melhoria e a ampliação das condições básicas da vida digna, justa e produtiva. Mas as políticas sociais, segundo o autor, não geram, necessariamente, “emancipação social”, justiça social ou distribuição de renda, pois podem ser

regressivas e “[...] destinadas a emprestar viabilidade a processos de acumulação e desenvolvimento econômico [...]” (NOGUEIRA, 2009, p. 55).

Behring (2007), por seu turno, compreende que a política social, na contemporaneidade, deve ser pensada como parte integrante do modo de produção capitalista, no qual tem significado. Aponta para sua expansão no pós-1929, generalizando-se até fins da década de 1960. A política social, bem como outras políticas implementadas pelo Estado, no contexto do capitalismo, são caracterizadas como “medidas anticrise”, realizadas com o intuito de conter a queda da taxa de lucro. As políticas de cunho keynesiano exerceram esse papel: o Estado planejou a economia, intervindo no mercado de trabalho com políticas salariais, fiscais, sociais e de juros. No período pós-1970, com o novo direcionamento da economia mundial, a política social passou a ser repensada de acordo com as novas expectativas de crescimento das taxas de lucro. No “capitalismo tardio” (BEHRING, 2007), as **políticas sociais tendem a ser cada vez mais assistencialistas e de menor abrangência, com ênfase na realização das demandas sociais via mercado, em prol das necessidades do capital por maiores lucros.** “[...] Para o capital, a **regulação estatal só faz sentido quando gera um aumento da taxa de lucros**, intervindo como um pressuposto do capital em geral.” (BEHRING, 2007, p. 171, grifo nosso) Convém lembrar que, para a autora, a política social não é fruto apenas das iniciativas e ditames do capital, mas resultado da luta de classes experimentada nos períodos de expansão e de retração do capital, ampliando e encurtando, por sua vez, o poder de negociação e barganha da classe trabalhadora.

Pereira (2009b) parte do entendimento da política social como “[...] produto da relação dialeticamente contraditória entre **estrutura e história** [...]” (PEREIRA, 2009b, p. 166, grifo do autor), ou seja, das relações “[...] antagônicas e recíprocas [...]” (PEREIRA, 2009b, p. 166) entre capital e trabalho, Estado e sociedade e “[...] princípios da **liberdade** e da **igualdade** que regem os direitos de cidadania.” (PEREIRA, 2009b, p. 166, grifo do autor) Por conta de ser um produto dessas relações dialéticas, a política social é simultaneamente positiva e negativa, favorecendo interesses divergentes de acordo com a correlação de

forças entre capital e trabalho em um dado momento histórico. “[...] E é essa contradição que permite à classe trabalhadora e aos pobres em geral também utilizá-la a seu favor.” (PEREIRA, 2009b, p. 166) Segundo a autora, a política social

[...] visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. (PEREIRA, 2009b, p. 171)

Rosanvallon (1998) e Castel (2003), por sua vez, compartilham algumas ideias e tendem a pensar no Estado como parte integrante da elaboração de soluções para as demandas sociais. Ambos não questionam a presente ordem econômica e entendem a sociedade pelo viés da coesão social, da solidariedade e do risco de ruptura. Para Rosanvallon (1998), vivenciamos, hoje, uma “nova questão social”, pois os problemas que se apresentam têm características diferentes daqueles do passado. Assim, o Estado-providência deveria mudar sua forma de intervenção em relação às novas demandas sociais. Para o autor, as soluções implementadas pelo “novo” Estado, ou seja, o “Estado-providência ativo”, devem focar as características individuais — “É preciso administrar situações particulares [...]” (ROSANVALLON, 1998, p. 152) —, pois, a seu ver, não é mais possível homogeneizar populações em classes ou em grupos. A exclusão social expressar-se-ia por problemas particulares que fogem aos procedimentos anteriormente adotados para mensurá-los e entendê-los, como o desemprego de longa duração. Assim, a nova política social deveria ter como foco o “[...] **indivíduo social** [...]” (ROSANVALLON, 1998, p. 162, grifo do autor) e ser operacionalizada através de uma “[...] assistência diferenciada [...]” (ROSANVALLON, 1998, p. 164).

Castel (2003), por seu turno, expõe a questão social a partir de suas “metamorfozes”, podendo elas ser percebidas, na atualidade, principalmente pelas transformações ocorridas no mundo do trabalho. Identifica na precarização do trabalho, na “desestabilização dos estáveis”, nos “inúteis para o mundo”, nos “supranumerários” (CASTEL, 2003), tanto o núcleo da questão social quanto o risco de ruptura da sociedade.

O que a incerteza dos tempos parece exigir não é menos Estado [...]. Também não é, sem dúvida, mais Estado [...]. O recurso é um Estado estrategista que estenda amplamente suas intervenções para acompanhar esse processo de individualização, desarmar seus pontos de tensão, evitar suas rupturas e reconciliar os que caíram aquém da linha de flutuação. (CASTEL, 2003, p. 610)

Castel (2003) compreende a proteção social como algo a ser inscrito no campo dos direitos, em contraposição a lógica de sua mercantilização.

Dos diversos autores situados no campo teórico liberal e que pensam sobre a atuação do Estado e, em particular, sobre a política social, destacamos dois: Hayek e Friedman.<sup>119</sup>

De acordo com Mauriel (2008), em Hayek, observa-se o fortalecimento da filosofia liberal, calcada, principalmente, na ideia de liberdade negativa (representada por um ambiente social livre de coerções), no individualismo e na espontaneidade do desenvolvimento humano e social. Para o referido autor, o conhecimento humano, tácito, é disperso, fragmentado e evolucionário, “[...] transmitido pelo aprendizado de regras de conduta, ensinados por diversas instituições sociais presentes em uma ordem espontânea.” (MAURIEL, 2008, p. 260) Essa forma de conceber a produção de conhecimento leva o autor a entender o desenvolvimento da sociedade como um processo contínuo, posto em circunstâncias imprevisíveis, de tal forma que “[...] o conhecimento tácito vai sendo incorporado em certas práticas e instituições, como um processo cultural de adaptação pela competição dos membros.” (MAURIEL, 2008, p. 260) Assim, para Hayek, o mercado é encarado como realidade espontânea, fruto das ações interdependentes de vários indivíduos vivendo em sociedade; logo, uma instituição naturalmente criada em função do próprio desenvolvimento social (MAURIEL, 2008).<sup>120</sup> O mecanismo de mercado e sua competitividade não

<sup>119</sup> Para uma consulta mais detalhada sobre esses autores, consultar Kerstenetzky (2007), Mauriel (2008), Moraes (1999) e Ugá (2008).

<sup>120</sup> “De fato, dentro da tradição individualista, a ordem social pode ser pensada como uma espécie de efeito **emergente** de ações individuais que não a visavam. Trata-se de pensá-la como efeito não antecipado ou visado nas ações individuais, mas que uma vez produzido gera novas e renovadas circunstâncias para aquelas ações.” (KERSTENETZKY, 2007, p. 103, grifo do autor) Em uma sociedade na qual significativo número de interações faz-se entre desconhecidos, prevalece “[...] a condição epistêmica cognominada por Hayek de ‘ignorância radical’” (KERSTENETZKY, 2007, p. 103), ou seja, um precário estado de conhecimento que as pessoas têm da vida em sociedade.

poderiam ser questionados nem gerenciados por agentes externos — por exemplo, o Estado e suas políticas sociais de caráter redistributivo —, pois alteraria a “ordem espontânea” do mercado. De acordo com essa lógica de argumentação, “[...] as desigualdades substantivas nunca podem ser consideradas moralmente injustas porque injustiça requer uma saída intencional e não espontânea, e as saídas do mercado são conseqüências [sic] não premeditadas de processos pessoais.” (MAURIEL, 2008, p, 262) A desigualdade seria, então, fruto da dinâmica espontânea do mercado; logo, justa. Ao Estado, segundo esse entendimento, caberiam apenas cuidados para aqueles indivíduos reconhecidamente necessitados, cuidados esses que seriam realizados de maneira residual e seletiva (focalizada) através de uma contrapartida monetária, “[...] para encorajar as pessoas a trabalhar e se habilitar a ganhar seus proventos [...]” (MAURIEL, 2008, p. 263), competindo no mercado.

Já Friedman, também de acordo com Mauriel (2008), seguindo os mesmos preceitos teóricos de Hayek, expõe a crise capitalista como decorrente dos problemas econômicos gerados pela estratégia keynesiana (pleno emprego, políticas redistributivas etc.): “[...] aquilo que Friedman classifica como administração política do capitalismo.” (MAURIEL, 2008, p. 264) A solução para a recessão dos anos 1970, segundo o autor, estaria na realização de cortes de gastos públicos, no enxugamento do orçamento, no achatamento salarial para gerar mais empregos e na construção de uma nova linha de pobreza, “[...] para definir as necessidades ‘reais’ dos trabalhadores [...]” (MAURIEL, 2008, p. 264). Para Friedman, a liberdade dos atores envolvidos no mercado segue a lógica da própria natureza do mercado — livre e autorregulada. Sendo assim, transformar em direitos as demandas sociais seria ir contra essa ordem espontânea.

O seguro social (ou previdência) é visto [por Friedman] como um imposto sobre o emprego e como causa potencial para o desemprego, já que também aumenta os custos sociais. Ao pagar impostos pelos benefícios, os indivíduos consumidores são privados da oportunidade de criar arranjos alternativos no mercado e não têm outra escolha além de aceitar o que o Estado oferece. (MAURIEL, 2008, p. 265)

Nessa concepção, deve-se deixar a cargo do indivíduo a busca pelo seu bem-estar, através de suas próprias competências e habilidades.

Por sua vez, Sen (2000, 2001), autor preocupado com a liberdade individual substantiva,<sup>121</sup> vê na interação entre mecanismo de mercado, Estado e sociedade civil a formulação das políticas sociais. Dedicava especial atenção à solução das demandas sociais pelo mercado, que, no seu entender, pode garantir maiores liberdades para os indivíduos. No entanto, afirma: “[...] o mecanismo de mercado pode às vezes não ser totalmente eficaz, em especial na presença dos chamados ‘bens públicos’” (SEN, 2000, p. 153). Os bens públicos são identificados como educação básica e serviços de saúde.

Para o referido autor, o desenvolvimento econômico e social deve ser buscado através da expansão das liberdades instrumentais<sup>122</sup> e substantiva das pessoas (SEN, 2000). Tais liberdades — encaradas como o meio e o fim do desenvolvimento (SEN, 2000) — seriam reflexos do aumento das capacidades dos indivíduos.

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. (SEN, 2000, p. 18)

Segundo Sen (2000), o “desenvolvimento como liberdade” deve estar ligado à preocupação com aquilo que, de fato, as pessoas conseguem realizar. Realizações, por sua vez, dependem das “[...] oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e [...] condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas.” (SEN, 2000, p. 19) A privação de liberdade significa a impossibilidade de expansão da condição dos indivíduos de levarem o tipo de vida que valorizam. Para o citado autor, segundo interpretação de Ugá (2008), a liberdade do indivíduo estaria diretamente conectada à “[...] capacidade da pessoa se realizar como agente, isto é, poder agir de acordo com suas próprias vontades e escolhas.” (UGÁ,

---

<sup>121</sup> Como exposto no capítulo 1, a liberdade substantiva é entendida por Sen (2001) como a oportunidade real de que os indivíduos desfrutam para realizar aquilo que valorizam.

<sup>122</sup> É válido lembrar que as liberdades instrumentais são consideradas por Amartya Sen como meio para expansão das liberdades substantivas.

2008, p. 152) A condição de agente, ou seja, a oportunidade de um indivíduo agir no meio social, seria ampliada através da expansão das capacidades individuais, via geração das seguintes liberdades instrumentais: 1. liberdades políticas; 2. facilidades econômicas; 3. oportunidades sociais; 4. garantias de transparência; e 5. segurança protetora. Tais liberdades instrumentais contribuiriam para a própria liberdade substantiva (real) dos indivíduos (SEN, 2000).

Quando Amartya Sen trata especificamente da pobreza — entendida como uma das principais fontes de privação de liberdade (SEN, 2000) —, considera que mais importante do que tecer considerações sobre a falta de rendimentos como determinante dessa condição social é manter o foco naquilo que as pessoas podem ou não realizar com um rendimento. Assim, Sen estabelece “[...] um novo patamar de análise e interpretação da desigualdade.” (MAURIEL, 2008, p. 304).

Ao sair da dimensão da renda (ter) e dos bens, que traduzem uma situação externa aos indivíduos e depende da estrutura de propriedade e do movimento da sociedade, para se concentrar nas capacidades dos indivíduos (ser e fazer), [o autor] passa a considerar características agregadas às pessoas, e não mais algo exterior a elas. (MAURIEL, 2008, p. 304)

A riqueza, segundo Sen (2000), não pode ser tomada como o fim, mas como o meio para adquirir maior poder de escolha, gerando um aumento das oportunidades das pessoas — logo, contribuindo para a expansão da liberdade substantiva dos indivíduos, visto que, dessa forma, poderiam buscar levar o tipo de vida que mais valorizam. “Sob essa perspectiva, justiça social significa ‘igualdade de vantagens individuais’ ou ‘igualdade de capacidades’, igualando as condições de liberdade efetiva, e não igualdade de bem-estar ou igualdade econômica.” (MAURIEL, 2008, p. 305) Assim, uma política social de redução da pobreza deveria buscar capacitar os pobres para que buscassem os meios necessários (renda, educação, saúde etc.) para levar o tipo de vida desejado. “Embora diferentes, pobreza de renda e de capacidades são conexas, já que se deve aumentar capacidades que conduzam a um maior poder de auferir renda e não ‘dar’ renda para aumentar as capacidades.” (MAURIEL, 2008, p. 308).

A partir da breve exposição que acabamos de fazer, podemos afirmar que as variadas concepções de política social refletem, também, diferentes visões de mundo e de realidade social, cada uma delas vinculada, se não a cada autor em particular, pelo menos a uma corrente teórica específica.<sup>123</sup> Essa é a razão pela qual se pode afirmar que,

[...] ao tratarmos de políticas sociais (quaisquer que sejam elas), devemos nos referir tanto ao **ser** quanto ao **dever ser**, pois, nessa área, estão irremediavelmente presentes valores assumidos pelos profissionais que aí atuam. (LEITE, 2008, p. 92, grifo do autor).

E, como já vimos anteriormente, tais valores, mesmo que deles não tenham consciência os profissionais que os adotam, orientam várias de suas escolhas.

Concordando com Vianna (2002), poderíamos dizer que, mais do que conferir rigor ao conceito de política social, “[...] é importante considerar seu caráter político, e, portanto [sic] circunstancial, o que equivale a dizer historicamente inteligível.” (VIANNA, 2002, p. 1)

Vejamos, no item que se segue, quais as relações entre o microcrédito e a política social na contemporaneidade brasileira.

#### 4.3. *Microcrédito: uma política social de “combate à pobreza”?*

Por qual motivo o microcrédito vem sendo situado no espaço das políticas de geração de trabalho e renda? Por que alguns autores podem definir a concessão dessa modalidade de crédito como uma política social de redução da pobreza? A resposta deve estar contida no entendimento específico que eles têm da política social. No item anterior deste capítulo, expusemos algumas das várias conceituações de política social. Nossa intenção, ao fazê-lo, foi mostrar que essa diversidade de conceituações está ligada às formas pelas quais diferentes autores entendem o mundo que os cerca, ou, nas palavras de

---

<sup>123</sup> Ou seja, “[...] conceituar e definir política social implica reconhecer que existem paradigmas ou estatutos epistemológicos competitivos e rivais colocados à disposição desse processo — já que não há unanimidade no campo do conhecimento, principalmente nas ciências sociais [sic] — e que é preciso eleger um deles.” (PEREIRA, 2009b, p. 165)

Romero (1998), a suas visões de mundo. O mesmo ocorre com os profissionais que atuam em termos práticos na política social, pois, quando se trata desse tipo de política, os valores que os profissionais carregam consigo vão orientar suas escolhas, tais como:

[...] prioridades a serem estabelecidas, formas de intervenção, delimitação das populações que serão atendidas, modos de relacionamento com estas, benefícios e serviços prestados, dimensão e distribuição dos dispêndios implicados, forma de financiamento desses gastos e [...] os objetivos fundamentais que se almeja alcançar por meio das políticas sociais desenhadas e executadas. (LEITE, 2008, p. 92)

Tomando por base a teoria que, no capítulo 1, chamamos de teoria pró-microcrédito, a redução da pobreza — ou de parte dela — dar-se-ia por meio de “inclusão produtiva” dos pobres no sistema competitivo de mercado, como empreendedores. Essa estratégia de “combate à pobreza” leva em conta um arranjo lógico simples e, em princípio, convincente. Vejamos, a seguir, os argumentos apresentados por Neri (2008) sobre a política social e que nos permitem ver com certa clareza o que é a teoria pró-microcrédito.

Para o autor, como vimos no capítulo 1, um dos objetivos fundamentais de longo prazo das políticas sociais é “[...] abrir portas de saída da pobreza [...]”, permitindo aos pobres realizarem seu potencial produtivo (NERI, 2008, p. 249). Mas como tal “política social” poderia contribuir para o potencial produtivo dos indivíduos? Isso

[...] pode se dar de formas diversas, **complementando o portfólio de ativos dos agentes, ou o acesso aos mercados em que eles são transacionados**. Neste último caso, **é possível gerar ganhos de bem-estar sem implicações fiscais, [sic] ou distributivas**, o que o torna particularmente atraente.<sup>124</sup> (NERI, 2008, p. 249, grifo nosso)

Neri (2008) ainda faz importante diferenciação entre as políticas de alívio à pobreza: por um lado, há as políticas compensatórias, identificadas como de transferência de renda (por exemplo, no Brasil, o Programa Bolsa-Família); por outro, há as políticas que ele classifica como estruturais, cujo objetivo é aumentar a riqueza dos indivíduos pela “[...] **transferência de capital [...]**” (NERI, 2008, p. 251, grifo nosso) (por exemplo, programas de microcrédito). No

<sup>124</sup> Como o autor não o explicita, perguntamo-nos: para quem esse tipo de medida é atraente? Para os trabalhadores?

que se refere aos possíveis benefícios que uma política de redução da pobreza baseada na oferta de ativos (“capital físico”, “humano” e “social”) poderia gerar nas pessoas pobres, Neri (2008) destaca: 1. que tal política possibilita a expansão do bem-estar dos pobres, pois possuir ativos diversos implica utilidades diversas **no mercado**; 2. que quanto mais ativos forem adquiridos, maior será a **capacidade de obtenção de renda** desses indivíduos; e 3. que tal tipo de política melhora as habilidades dos indivíduos pobres para lidarem com **flutuações de renda**.

Assim, tomando-se o mercado como principal regulador da vida em sociedade (LEITE, 2009; NETTO, 2004) — o que é feito com base no pensamento neoliberal — e considerando-se que nele as pessoas poderiam realizar seu “potencial produtivo”, bastando, para isso, serem competitivas, o microcrédito é considerado um importante meio para a redução da pobreza, pois possibilitaria o incremento de recursos a serem investidos nos pequenos negócios (formais ou informais) da população considerada de “baixa renda”, o que, por sua vez, geraria um aumento em seus rendimentos (BARONE et al., 2002; LIMA; 2009; NERI et al, 2008; NERI, 2008; ZOUAIN; BARONE, 2007).

Três considerações podem ser feitas com relação à assim chamada política social para a redução da pobreza exposta acima, e que se fundamenta na “inclusão produtiva”: 1. ela parte do entendimento da pobreza como consequência dos pequenos rendimentos em mãos dos pobres; 2. esses poucos rendimentos da população pobre, por sua vez, derivam da baixa capacidade desta de acessar o mercado; 3. logo, a política social capaz de enfrentar a pobreza é pensada como sendo um instrumento de inclusão das pessoas pobres no mercado, na qualidade de consumidores e “empreendedores”.

Tal maneira de conceber a pobreza encontra-se diretamente conectada às propostas de ajuste estrutural feitas aos países latino-americanos pelos organismos internacionais. Ugá (2004), a esse respeito, entende que, a partir dos anos 1990, o Banco Mundial tornou-se um formulador de políticas neoliberais para os países periféricos. Para essa instituição, o Estado não

deveria continuar sendo “[...] o promotor direto do desenvolvimento, mas sim deixar essa tarefa para os mercados.” (UGÁ, 2004, p. 57) Para fazer frente aos elevados custos sociais gerados a partir das políticas econômicas de ajuste estrutural impostas aos países em desenvolvimento, foram recomendadas as estas ações de “combate à pobreza”.

[...] Dessa maneira, nota-se que, em vez de tratar das conseqüências [sic] negativas do ajuste — como o alto nível de informalidade do trabalho e o aumento do desemprego — e propor soluções estruturais, as estratégias de combate dos custos sociais das políticas neoliberais são reduzidas à estratégia de “combater a pobreza”. (UGÁ, 2004, p. 58)

Ivo (2006), por seu turno, observa:

A reorientação da política social centrada no combate à pobreza aparece, então, nesse contexto, com o objetivo de reduzir os efeitos adversos dos ajustes estruturais e da reestruturação produtiva, **institucionalizando-se à margem do campo da proteção social.** (IVO, 2006, p. 67, grifo nosso)

Dado o “novo” papel atribuído ao Estado pelo pensamento neoliberal, **seriam “alvo” de políticas sociais estatais apenas os indivíduos considerados incapazes de atuar no mercado.** O grande problema social a ser enfrentado, segundo o Banco Mundial, seria a pobreza, entendida, agora, como **fruto da incapacidade individual** (LEITE, 2009; UGÁ, 2004).

A atuação no mercado, por sua vez, é tida pelo Banco Mundial como oportunidade de obtenção de renda, pois, para essa instituição, segundo interpretação de Teixeira (2010), a pobreza, em princípio, é tratada de forma ampliada, considerando-se “[...] o não atendimento de necessidades básicas como educação saúde, nutrição e moradia, insegurança e risco, bem como falta de voz e de poder [...]” (BANCO MUNDIAL, 2001, apud TEIXEIRA, 2010, p. 659), mas, em última análise, acaba sendo interpretada como fruto da insuficiência de renda ou consumo (TEIXEIRA, 2010). Segundo o autor em questão,

[...] para a perspectiva do Banco Mundial, o desenvolvimento social é uma consequência do desenvolvimento econômico. Uma vez feitos os encaminhamentos e tomadas as decisões corretas em função de um desenvolvimento econômico via mercado autorregulado, as intervenções de cunho social serão necessárias como resposta a eventuais falhas na sociabilidade pelo mercado, onde aqueles que não conseguirem se beneficiar dessa lógica poderão ser usuários de

políticas sociais, desde que comprovem sua necessidade. (TEIXEIRA, 2010, p. 663)

Segundo Ugá (2008), em relatório desenvolvido pelo Banco Mundial, intitulado *The Voice of the Poor*, fica clara a conexão entre pobreza e falta de recursos geradores de oportunidades no mercado.

Tem-se por pressuposto que, tal como uma empresa, esse indivíduo [pobre] deveria **possuir ativos**, cujos “rendimentos” (ou produtividade) são fundamentais para a sua existência. Ele é considerado “pobre” porque **carece desses ativos** e, portanto, **não consegue nem criar “oportunidades” para si, nem gerar “segurança” para enfrentar os “riscos”**. (UGÁ, 2008, p. 142, grifo nosso)

Dessa maneira, e conforme já mencionado anteriormente, no âmbito das instituições internacionais que lidam com a temática do “combate à pobreza”, duas modalidades de ações são propostas: 1. para os extremamente pobres, são prescritos programas de transferências monetárias condicionadas para fins diversos; e 2. aos pobres que conseguiram ultrapassar a linha de indigência, programas de distribuição de ativos “geradores de renda” — o microcrédito, por exemplo —, que visam o ingresso dos pobres no mercado e, conseqüentemente, a superação dessa condição social (KRAYCHETE, 2006).

A política social passa a ser interpretada, então, como algo a ser direcionado “[...] a determinado público-alvo eleito [...]” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, p. 106), ou seja, os pobres. Ivo (2004, 2006) delimita três pontos-chave dessa concepção de política social: 1. é de “natureza institucional-estratégica”, ou seja, envolve racionalidade do gasto público levando em conta aqueles grupos reconhecidamente necessitados; 2. é realizada através de transferência monetária direta, “[...] estimulando as condições de sua integração ao mercado, como consumidores e/ou pequenos empreendedores [...]” (IVO, 2004, p. 61); e 3. é partilhada entre Estado e sociedade civil.

Mauriel (2008) entende que a “nova geração de políticas sociais” — em contraposição àquelas desenvolvidas no âmbito do *Welfare State*, no qual o enfrentamento da pobreza era integrado em uma estratégia ampla de desenvolvimento, tendo em vista a “[...] incorporação das massas nos circuitos formais de produção, consumo e trocas sociais [...]” (MAURIEL, 2008, p. 165)

— não objetiva a produção do bem público ou de uma proteção social, “[...] mas **auto-proteção individual**. Sob esse prisma, justiça social adquire outro significado: o de **oportunizar a todos se capacitar, se auto-cuidar e se inserir no mercado**.” (MAURIEL, 2008, p. 166, grifo nosso)

A argumentação exposta até o momento permite-nos estabelecer conexões entre as características que marcam a teoria pró-microcrédito e a política social de orientação (neo)liberal.

Como apresentado no item 4.2 deste capítulo, a doutrina liberal, representada, entre outros, por Hayek e Friedman (MAURIEL, 2008), defende um Estado “mínimo” em suas funções sociais e econômicas. A política social, nesse entender, prestar-se-ia, apenas, ao alívio imediato da situação de pessoas inegavelmente pobres, “[...] em complementação às ações da comunidade. A satisfação de necessidades econômicas e sociais deve, por conseguinte, ser buscada no âmbito do mercado livre.” (SILVA, 2002, p. 84) De acordo com esse entendimento, os sistemas de proteção social somente serviriam para onerar a poupança das pessoas e a economia, visto que contribuiriam para a baixa produtividade (SILVA, 2002). Três pontos fundamentais que compõem essa visão de mundo e que impactam diretamente as formulações de políticas sociais de combate à pobreza são expostos por Silva (2002): 1.

defesa do mercado em nome da capacidade de desenvolver a produção e eliminar as vantagens indevidamente adquiridas, o que significa poderem a pobreza absoluta e a desigualdade só ser superadas pelo livre funcionamento do mercado [...] (SILVA, 2002, p. 83);

2. “[...] o crescimento econômico tende a satisfazer, mais e mais, às necessidades fundamentais do indivíduo e, conseqüentemente [sic], a supressão da pobreza absoluta é uma decorrência da expansão da produção [...]” (SILVA, 2002, p. 83); e 3. “[...] as diferenças de renda não podem ser explicadas senão pelas diferenças do esforço dos indivíduos a título de trabalho, da oferta de oportunidade e dos riscos suportados [...]” (SILVA, 2002, p. 83).

Nessa concepção, a geração de políticas de emprego e de proteção social serviria apenas para desestimular o trabalho e a concorrência, diminuindo a produção (SILVA, 2002). Assim, a noção de *Welfare State* (tido como produtor de comodismo e ociosidade) vai sendo substituída pela de *Workfare State* — estimulador do trabalho e da produtividade (SILVA, 2002) —, baseado em elementos tais como “[...] Terceiro setor, parceria, empreendedorismo, focalização, microcrédito, capital humano e capital social, entre outras realidades, embutidas no lema do combate à pobreza [...]” (MAURIEL, 2008, p. 27).

Mas, ainda no que tange a teoria pró-microcrédito, temos de levar em conta as considerações, também apresentadas no item anterior, de Amartya Sen. As atuais proposições de “combate à pobreza” formuladas pelo Banco Mundial e por outras instituições internacionais são, em larga medida, permeadas pelo “componente humano” e pela proposta de “desenvolvimento como liberdade” daquele autor (MAURIEL, 2008; UGÁ, 2004, 2008). Tais proposições também permeiam a teoria do microcrédito. Segundo Sen (2000), a pobreza deve ser tomada como fruto da falta de capacidades dos indivíduos. Dessa forma, uma política de distribuição de ativos geradores de oportunidades, com vistas a capacitar os pobres, a fim de que obtenham renda — ou seja, “o meio” — para aumentar seu bem-estar, deveria ser incentivada. Dentre as liberdades instrumentais (SEN, 2000), destacamos aquela que se liga diretamente ao microcrédito: as facilidades econômicas, “[...] que significam oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos (consumo, produção e troca) e devem ser criadas mediante **ações públicas distributivas, como, por exemplo, o microcrédito** [...]” (MAURIEL, 2008, p. 306, grifo nosso). Assim, entende-se que, segundo tal ótica, o objetivo maior é fornecer ferramentas que possibilitem a atuação das pessoas pobres no âmbito do mercado.

Esse é o ponto crucial do enfoque de Sen sobre a pobreza, que traz consigo um outro tipo de função para as políticas públicas. Estas não precisam ser redistributivas (no sentido social-democrata clássico de redistribuir propriedade/renda), mas conseguir aumentar as capacidades [dos pobres], pois o aumento de renda seria alcançado pelos esforços dos próprios indivíduos no mercado. (MAURIEL, 2008, p. 308)

Assim, levando-se em conta a pobreza entendida como ligada a um problema de inserção no mercado, os programas de microcrédito poderiam constituir um “instrumento” eficiente para a redução da pobreza. A visão de mundo a que se associa tal tipo de proposta acaba por colocar nos pobres os determinantes da pobreza. Além disso, enaltece os mecanismos de mercado como o espaço adequado para a solução daquele problema, visto que “[...] tanto o potencial para auferir renda quanto para usar renda são características dos indivíduos e não do mercado” (MAURIEL, 2008, p. 311).

Enfim, em relação ao microcrédito, podemos dizer que se trata de uma “política social” de cunho liberal, dadas a consideração do mercado como instância máxima de regulação social (LEITE, 2009; NETTO, 2004) e a proposta de “saída” da condição de pobreza mediante exitosa inserção no mercado.

Isso posto, vejamos, no próximo item, importantes problematizações relativas à eficácia do microcrédito para a redução da pobreza o Brasil.

#### *4.4. Microcrédito: meio eficaz para a redução da pobreza no Brasil?*

No item anterior, abordamos algumas características da teoria pró-microcrédito e o significado que ali ganha tal modalidade de crédito, principalmente no que diz respeito ao entendimento de que sua concessão é uma forma possível de política social — o que se dá, obviamente, no contexto de uma maneira muito específica de interpretação do mundo social. Partimos, agora, para a exposição de argumentos sobre a eficácia (ou ineficácia) dessa estratégia para reduzir a pobreza no Brasil. Para isso, fazemos uso de alguns dados quantitativos presentes no capítulo 1, subitens 1.1.5 e 1.2.2, e no capítulo 3, item 3.3. Além disso, valemo-nos, também, de informações importantes sobre o Programa Bolsa Família, na medida em que elas permitem pensar as dimensões da pobreza em nosso país.

Os dados apresentados no item anterior remetem-nos a um importante questionamento; independentemente de se considerar a concessão de microcrédito como sendo (ou não) uma política social, trata-se de um meio eficaz para reduzir a pobreza? Podemos responder sim e não. Se considerarmos essa condição social exclusivamente pelo aspecto monetário, é possível que o microcrédito traga alguns resultados positivos para aquele **número reduzido** (em termos proporcionais) de pobres que, de fato, têm acesso a ele. Com aumento de rendimentos em virtude de “investimentos produtivos” em seus pequenos negócios via microcrédito, seria possível “transformar” pessoas pobres em não pobres. Mas essa lógica apresenta, pelo menos, quatro problemas sérios, que abordamos a seguir.

1) No Brasil, há um acentuado contraste entre, de um lado, a abrangência do microcrédito, no que tange ao número de tomadores efetivamente atendidos, e, de outro lado, as dimensões da pobreza.

Tomando por base dados fornecidos pelo MTE acerca do PNMPO, é possível dizer que, entre 2005 e 2010, na área do microcrédito, houve aumento tanto do volume de operações realizadas quanto do valor cedido. Além disso, houve aumento expressivo de instituições de microcrédito em todo o País. No que se refere aos dados relativos aos outros dois programas de microcrédito expostos no capítulo 1 — Crediamigo e Nossocrédito —, podemos afirmar, também, que houve aumento expressivo das operações de microcrédito (tanto do volume de empréstimos quanto do valor cedido). Um conjunto importante de dados apresentado no subitem 1.1.5 daquele capítulo mostra-nos a quantidade de empréstimos cedidos entre 2005 e 2010. De acordo com o PNMPO, houve, em média, nesse período, 1.219.926,33 empréstimos por ano. As informações relativas ao Programa Crediamigo mostram, também para o intervalo compreendido entre 2005 e 2010, que foram cedidos, em média, 1.002.042,00 empréstimos por ano. O programa Nossocrédito, por sua vez, cedeu uma média anual de 6.751,33 empréstimos, no período em questão.

Ora, apesar dos aumentos mencionados, tais dados **contrastam largamente com as dimensões da pobreza no Brasil**. Já mostramos que, de acordo com

o IPEA, em 2009 eram 39 milhões os pobres no Brasil. Além disso, o Programa Bolsa Família, por sua vez, ainda que deixando de atender a muitas famílias pobres, beneficia mais de 49 milhões de pessoas vivendo em condições de todo precárias (COSTA, 2010). Já informações do Ministério do Desenvolvimento mostram um contingente aproximado de 16 milhões de pessoas vivendo na pobreza extrema (COIMBRA, acesso em 15 mai. 2011). Considerando, então, que o número real de pobres, em nosso país, é ainda maior, parece-nos apropriado questionar o **efeito prático** do microcrédito enquanto meio para a redução da pobreza, considerando-se a quantidade **proporcionalmente** muito pequena de indivíduos que vêm sendo por ele contemplados.

2) Dados disponíveis sobre o assunto indicam que parcela significativa dos tomadores de microcrédito, no País, não faz parte dos segmentos mais pobres da população brasileira.

Retomemos algumas informações apresentadas ainda no subitem 1.1.5 do capítulo 1 sobre os três programas de microcrédito mencionados há pouco. Essa modalidade de crédito, de acordo com o PNMPO, é concedida aos “microempreendedores” com renda bruta anual de até R\$ 120 mil. O Programa Nossocrédito, por sua vez, fornece microcrédito aos “microempreendedores” com renda bruta anual de até R\$ 240 mil. Além disso, considerados os rendimentos dos tomadores de microcrédito do Programa Crediamigo, percebe-se que, em 2009, 66% dos “microempreendedores” possuíam renda familiar mensal a partir de R\$ 600,00 e podendo ultrapassar o valor de R\$ 5.000,00. Em 2010, aquele percentual passou para 93%. No que diz respeito ao Programa Nossocrédito, em 2009, 69,8% dos tomadores possuíam renda familiar mensal a partir de R\$ 1.500,00 e podendo ultrapassar o valor de R\$ 3.000,00.<sup>125</sup> Tais dados contrastam profundamente com as dimensões do rendimento familiar *per capita* médio dos atendidos pelo Bolsa Família: R\$ 48,69, sem os ganhos trazidos pelo programa, e R\$ 72,42, com o aporte

---

<sup>125</sup> Apesar de os dados referentes aos anos de 2010 e 2011 corresponderem apenas aos primeiro e segundo trimestres, o percentual de tomadores com renda familiar mensal não se alterou muito, ficando em 70,3% e 70,9% respectivamente.

possibilitado por ele (COSTA, 2010). É necessário levar em conta, também, que, no que se refere ao Programa Bolsa Família, são consideradas famílias extremamente pobres e pobres aquelas que auferem renda *per capita* até R\$ 70,00 e entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00, respectivamente —, deixando o programa, assim, de atender muitas unidades familiares que vivem, de fato, na condição de pobreza (CASSINI, 2010). Isso significa que muitas pessoas reconhecidamente pobres — pelo menos no que se refere aos ganhos monetários — encontram-se fora do “circuito” da “geração” de trabalho e renda proporcionado pelos programas de microcrédito. Ora, como uma “ferramenta” que se propõe o “combate à pobreza” pode deixar de atender prioritariamente aos mais pobres?

Sobre o mesmo assunto, também parece-nos pertinente retomarmos alguns dados da Tabela 16, que aparece no capítulo 1 e na qual constam os rendimentos médios *per capita* domiciliares dos segmentos mais rico e mais pobre. Segundo aqueles dados, o rendimento médio *per capita* domiciliar do segmento extremamente pobre, em 2009, girou em torno de R\$ 51,61, depois de ter sido de R\$ 53,48, em 2001 — uma pequena queda, portanto, nesse intervalo. Dados dessa ordem, em contraposição àqueles relativos aos programas de microcrédito que citamos há pouco, demonstram, com clareza, que esse tipo de crédito não vem sendo disponibilizado às pessoas mais pobres do País.

3) A concessão de microcréditos insere-se num conjunto maior de políticas de Estado que, de fato, não contribui para a diminuição das gritantes desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira.

Levando em conta as informações contidas no capítulo 1, subitem 1.1.5, é interessante confrontar, de um lado, o montante total de empréstimos concedidos pelos programas de microcrédito durante os últimos anos e seus respectivos valores médios por empréstimo e, de outro lado, os juros da dívida pública pagos ao capital financeiro pelo Estado brasileiro.

Partindo das informações relativas ao PNMPO, temos, entre 2005 e 2010, um valor total cedido de R\$ 9.503.953.013,50, com uma média de R\$ 1.298,43 por empréstimo. Já em relação ao Programa Crediamigo, nesse mesmo intervalo de tempo, o valor total cedido foi de R\$ 6.635.221.091,33, sendo R\$ 1.103,62 a média por empréstimo. No que se refere ao Programa Nossocrédito, em 2009, o valor total cedido foi de R\$ 40.590.000,00, com valor médio de R\$ 3.673,64 por empréstimo, enquanto que, em 2010 — primeiro e segundo trimestres do ano —, aqueles números foram de R\$ 19.100.000,00 e R\$ 4.238,79 respectivamente.

Por outro lado, no que se refere, agora, à dívida pública brasileira, apenas do início do governo Lula até julho de 2006 (ou seja, durante três anos e meio), o Estado brasileiro proporcionou ao capital financeiro mais de R\$ 550 bilhões como juros da dívida pública, além de ter pagado, com superávits primários, mais de R\$ 300 bilhões (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Na política macroeconômica, o governo Lula elevou os superávits primários para mais de 4,25% do PIB. Por isso, juntos, [...] o segundo governo Cardoso e o governo Lula (até julho de 2006) propiciaram ao capital financeiro um montante de mais de um trilhão de reais de juros da dívida pública e pagaram, com os superávits primários, R\$ 468,5 bilhões [...] (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 28).

Mas isso não é tudo. Em julho de 2011, o Governo Central — Tesouro Nacional, Banco Central e Previdência Social — “[...] registrou superávit primário de R\$ 11,2 bilhões [...]. O resultado é recorde no mês e em toda a série histórica — iniciada em 1997 — e supera em R\$ 600 milhões o valor do mês passado.” (BRASIL, 2011c) De janeiro a julho de 2011, o superávit foi de mais de R\$ 60 bilhões (BRASIL, 2011c). Em agosto do mesmo ano, a meta de superávit primário passou de R\$ 117,8 bilhões para R\$ 127,8 bilhões (BRASIL, 2011a).<sup>126</sup>

[...] Em suma, há uma brutal transferência de renda do conjunto da sociedade para o capital financeiro e os rentistas, em particular dos rendimentos do trabalho para o capital em geral e dos rendimentos do ‘capital estritamente produtivo’ (pequenos e médios) para os grandes grupos econômicos financeirizados. (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 29)

---

<sup>126</sup> Não é demais lembrar que o superávit fiscal primário é a “economia” que o conjunto do setor público promove a fim de pagar os juros da dívida pública.

Não por acaso, Rossi (2010), questionando a suposta diminuição das desigualdades na sociedade brasileira em períodos recentes, pergunta-se: “Como, se o Bolsa Família leva algo em torno de 0,4% do PIB e o pagamento dos juros ao andar de cima consome oito vezes isso (3,3% do PIB)?” A esses percentuais, cabe acrescentar que o Bolsa Família atende a mais de um quarto da população brasileira, ao passo que os recursos 8 vezes maiores com que se pagam juros dirigem-se a parcela infinitamente menor de pessoas.

Além disso — e ainda em referência àquele conjunto mais amplo de políticas de Estado em que se insere a concessão de microcrédito, conjunto esse que **não** contribui (pelo contrário!) para a diminuição das acentuadas desigualdades que marcam a sociedade brasileira —, segundo estudo realizado pelo IPEA (2011a), em 2005, do total do Gasto Público Social (dividido em previdência social geral, previdência social do setor público, educação, assistência social, trabalho e renda e outros), o gasto com as políticas de geração de trabalho e renda — das quais o PNMPO faz parte — era equivalente a apenas 0,63% do PIB, situando-se na última posição em relação aos outros gastos.<sup>127</sup>

O conjunto dos dados que vimos apresentando permitem uma clara conclusão: o Estado brasileiro concede pouco para muitos e muito para poucos.

Por certo, dados como aqueles **contribuem** para explicar por que, entre nós, é tão forte a **tendência a que se mantenham estáveis os elevadíssimos índices de concentração de rendimentos** — uma das fontes principais da pobreza brasileira (LEITE, 2002).

4) Os “microempreendimentos” — nos quais devem “concretizar-se” os microcréditos — têm baixa capacidade de contribuir para o desenvolvimento econômico, apresentando os maiores índices de entrada e saída do mercado, ou seja, possuem baixa expectativa de “sobrevivência”. Além disso, através

---

<sup>127</sup> O Gasto Público Social, em 2005, era equivalente a 21,10% do PIB. Por tipo de gasto em relação ao PIB, temos: previdência social geral: 7%; previdência social do setor público: 4,30%; educação: 4,05; saúde: 3,33%; assistência social: 1,04 e outros: 0,75% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011a).

das informações apresentadas até aqui sobre os “microempreendimentos” informais, percebe-se a fragilidade do conjunto de ideias provenientes da teoria pró-microcrédito no que se refere à superação da pobreza e à geração de trabalho e de renda por meio desse tipo de negócio.

As informações sobre o microcrédito expostas no subitem 1.1.5 do capítulo 1 mostram, ainda, outra situação interessante e que também merece ser aqui contemplada: há certa regularidade no que se refere à constituição jurídica dos tomadores de microcrédito e à finalidade dos empréstimos. No PNMPO e no programa Nossocrédito, percebe-se que mais de 80% dos tomadores são informais. Além disso, nos três programas observados, o microcrédito é emprestado com finalidade de formação de capital de giro e para o comércio. O que essas informações nos revelam? Em pesquisa divulgada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e mencionada por Seraine (2008), constatou-se que 80% dos “microempreendedores” ganham menos de seis salários mínimos por mês, investem pouco em inovação tecnológica e não ampliam seus negócios, destoando sensivelmente da perspectiva de desenvolvimento econômico e superação da pobreza através dos empreendimentos informais.

Por outro lado, segundo o estudo “Demografia das Empresas 2009”, realizado pelo IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 14 dez. 2011), constatou-se que quatro de cada dez novas empresas saíram do mercado entre os anos 2007 e 2009. “Isso significa que, de cada 10 empresas criadas em 2007, cerca de duas já haviam deixado o mercado no ano seguinte e cerca de 4 não existiam mais após dois anos.” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, acesso em 14 set. 2011) Do conjunto de empresas que entraram e saíram do mercado — identificadas pelos seguintes tipos: indústria de transformação, comércio e alojamento e alimentação —, o setor comercial foi o que mais se destacou: 464,6 mil entradas contra 394,5 mil saídas.<sup>128</sup> O IBGE, naquele mesmo estudo,

---

<sup>128</sup> Esse estudo aponta que das “[...] 452,2 mil pessoas assalariadas nas empresas que saíram do mercado, 130,9 mil [...] estavam no **comércio**; 95,4 mil [...], nas **indústrias de transformação**; e 47,8 mil [...], nas **atividades administrativas e serviços complementares**”

ainda revelou uma informação importante: não completaram dois anos de funcionamento **45,0%** dos empreendimentos individuais, **20,1%** das empresas com 1 a 9 empregados e **11,9%** das empresas com 10 ou mais empregados.

Mas a sobrevivência das empresas, no País, não é a única dificuldade desse segmento. No subitem 3.3 do capítulo 3, expusemos diversos dados importantes, especificamente sobre os “microempreendimentos” informais. No geral, esses negócios empregam pouco, visto que apenas 12,2% deles ocupa duas pessoas e 80,1% ocupa apenas uma pessoa, nesse caso, o próprio proprietário. Quando comparados os faturamentos, lucros e investimentos dos “micronegócios” informais por conta própria, de um lado, e os dos empregadores, de outro, as informações disponíveis mostram uma diminuta perspectiva de desenvolvimento desse tipo de negócio principalmente naquele segmento que, em princípio, deveria ser o principal favorecido de políticas de trabalho e renda via “empreendedorismo”. O amplo segmento de “microempreendedores” informais possui os piores resultados de faturamento, lucro e investimentos quando confrontados aos resultados dos empregadores. No quesito investimento, por exemplo, a diferença é ampla: em 1997, enquanto o valor médio de investimento dos “microempreendedores” por conta própria ficou em R\$ 4.493,00, os empregadores obtiveram um valor médio de investimento de R\$ 9.902,00. Em 2003, houve uma redução de 34,3% desse valor entre os empreendedores por conta própria, e de 11,2% entre os empregadores. No mesmo período, o lucro médio mensal dos “microempresários” por conta própria caiu 11,7%, de R\$ 760,00 para R\$ 671,00; o dos empregadores aumentou 0,4%: de R\$ 2.351,00 para R\$ 2.360,00. A receita média mensal, também no mesmo período, do segmento por conta própria caiu 19,5%, de R\$ 1.446,00 para R\$ 1.164,00; e dos empregadores caiu 8,9%, de R\$ 6.622,00 para R\$ 6.033,00. Somente desse conjunto de informações podemos apresentar duas considerações importantes: 1. os valores médios relativos à receita, ao lucro e ao investimento desses “micronegócios” estão muito distantes dos níveis de rendimento expostos anteriormente sobre os usuários do Bolsa Família; 2. os segmentos que o

microcrédito toma como “alvo” privilegiado — o dos “microempreendedores” em potencial ou o dos que já possuem um pequeno negócio, ambos informais — apresentam, no período analisado, piora em seus resultados financeiros, tanto no caso dos que trabalham por conta própria quanto no caso dos empregadores. Por outro lado, se consideramos que 52,2% dos “micronegócios” informais por conta própria são efetivados devido a “falta de empregos” ou para “complementação da renda familiar”, e que 23,7% dos empregadores efetivam seus negócios pelos mesmos motivos,<sup>129</sup> então devemos incluir uma terceira consideração de todo importante: 3. os “micronegócios” informais não constituem-se, na realidade, como “opção” para a ampla massa de trabalhadores brasileiros, visto que o emprego formal é, ainda, a ocupação mais visada, provavelmente, tanto pelos rendimentos quanto pelas garantias que essa relação de trabalho ainda preserva no País.

Os dados que acabamos de apresentar mostram que os microempreendimentos, na melhor das hipóteses, contribuem muito pouco para a geração de trabalho e renda.<sup>130</sup>

Além dos quatro argumentos apresentados acima, com certo detalhamento, cabem, ainda, algumas considerações adicionais sobre a pertinência do microcrédito enquanto instrumento de “combate à pobreza”.

Quando se fala na “transformação” de pobres em não pobres, graças ao aumento de seus rendimentos como resultado de investimento em sua “capacidade produtiva” via concessão de microcrédito, é preciso ter em conta **qual a concepção de pobreza** considerada para embasar tal tipo de afirmação.

Se, para tanto, é utilizado como indicador apenas o critério dos rendimentos monetários (e essa é uma postura claramente predominante na teoria pró-microcrédito), deve-se lembrar que a pobreza é um **fenômeno multifacetado**

---

<sup>129</sup> Nesse caso, o motivo “complementação da renda familiar”, no que se refere aos empregadores, apresenta 7,7% de incidência, ficando na sexta posição entre as onze motivações captadas pela pesquisa ECINF.

<sup>130</sup> Para Seraine (2008), a realidade dos pequenos “empreendimentos” no Brasil segue a lógica da necessidade (leia-se: “sobrevivência”), e não a da oportunidade.

(LEITE, 2002), que vai muito além da falta ou da pequenez de rendimentos monetários<sup>131</sup> como sua causa principal, devendo ser abordado, também, por outros vieses, como os da participação política, dos direitos, do bem-estar e do acesso à educação, à saúde, à previdência. Deve-se levar em conta, ainda, para uma abordagem realista do fenômeno, a **positividade concreta**<sup>132</sup> da pobreza e dos pobres. É possível considerar-se que um indivíduo ou família, segundo critérios exclusivamente monetários, tenha “saído” da pobreza, em virtude de seus rendimentos estarem minimamente acima de linhas de pobreza estabelecidas em patamares muito baixos, quando, de fato, as demais dimensões de sua vida são de todo condizentes com aquela condição social.

Por outro lado, o possível ganho monetário adicional, graças ao microcrédito, não está garantido no longo prazo, pois parte considerável dos tomadores constitui-se de trabalhadores informais, em condições de trabalho frequentemente precárias, sobretudo no que se refere aos direitos trabalhistas que permeiam as relações formais de emprego. Esses trabalhadores informais, inseridos como “empreendedores” na dinâmica competitiva do mercado, estarão sempre à mercê de eventuais desequilíbrios e crises. Isso significa a possibilidade de ganhos maiores, em certos momentos, mas também a da falência do negócio, em outras situações.

O que nos indicam, pois, em conclusão, os dados e os argumentos apresentados sobre o assunto é que a concessão de microcrédito, que é tida, naquela que chamamos teoria pró-microcrédito, como uma importante ferramenta no “combate à pobreza” nos dias que correm, apresenta-se, de fato, extremamente frágil no que tange ao alcance desse objetivo, ao menos no que se refere à sociedade brasileira.

---

<sup>131</sup> Ver, a esse respeito, as representações da pobreza e dos pobres que partem do que Sarti (2007, p. 36) chama “pressuposto da falta”. Nessas representações, os pobres “[...] tendem a ser pensados **não como são**, de fato [...], mas [apenas] em termos **do que lhes falta** (nos campos material e simbólico), do que **não têm**.” (LEITE, 2008, p. 86, grifo do autor).

<sup>132</sup> Essa expressão, usada por Sarti (2007, p. 36), refere-se, em relação aos pobres, a “[...] como (sobre)vivem, como trabalham, como buscam resolver seus problemas de moradia, como representam aspectos do mundo do qual fazem parte etc.” (LEITE, 2008, p. 86), além — é claro — do fato evidente de que muitas coisas, efetivamente, lhes faltam. Assim, os pobres são analisados **pelo que são**, e não, exclusivamente (ou quase exclusivamente), pelo que lhes falta.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início da pesquisa que serviu de base para a presente dissertação, tínhamos em mente a seguinte pergunta: qual é a eficácia do microcrédito no que diz respeito à redução da pobreza? Com o desenvolvimento dessa pesquisa, surgiu a necessidade de não somente repensarmos aquela pergunta, mas de elencarmos certas categorias que pudessem oferecer um amplo entendimento sobre o funcionamento do microcrédito e sobre a teoria que o aborda de maneira tão favorável. Nossos recursos metodológicos nos permitiram compreender o microcrédito, então, por meio de três categorias importantes: a pobreza, a informalidade e a política social. Além disso, tivemos clareza de que determinados significados atribuídos a tais categorias estavam fortemente entrelaçados em um conjunto teórico nitidamente a favor dessa modalidade de crédito como instrumento de “combate à pobreza”, conjunto esse que chamamos de teoria pró-microcrédito.

O aprofundamento da investigação bibliográfica e documental permitiu-nos entender que o conjunto de formulações teóricas que valorizam o microcrédito estava, por sua vez, intimamente conectado às recomendações de alguns expressivos organismos multilaterais — por exemplo, o Banco Mundial.<sup>133</sup> Mas as recomendações do Banco Mundial não surgiram no vazio. Elas também estão vinculadas a uma visão de mundo que, na contemporaneidade, vem ganhando cada vez mais espaço na vida social: trata-se de uma visão de mundo fortemente ligada ao (neo)liberalismo e segundo o qual, em última análise, os problemas sociais devem ser enfrentados de maneira individualizada, por meio das competências e capacidades (leia-se, “capital humano”, “capital social”, “empreendedorismo”, “mérito”) presentes em cada indivíduo.

Outro ponto fundamental que aqui cabe destacar é aquele que se refere à incoerência entre o que vem sendo propalado na teoria pró-microcrédito e a

---

<sup>133</sup> Ugá (2008) apresenta, além do Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Organização Internacional do Trabalho como instituições que “propagandearam” a noção largamente utilizada na teoria pró-microcrédito da política social como resumindo-se ao “combate à pobreza”. Ainda a esse respeito ver Kraychete (2006).

“realidade propriamente dita” (LEITE, 2008). Percebeu-se, no geral, certa desconexão entre, de um lado, a lógica interna do arranjo teórico hegemônico sobre o microcrédito e, de outro, a maneira pela qual os usuários desse tipo de crédito estão desenvolvendo seus micronegócios na atualidade. Além disso, quando se comparam informações relativas à concessão de microcrédito e aquelas referentes aos níveis de rendimentos monetários dos usuários do Programa Bolsa Família, há uma desconexão ainda mais evidente entre o discurso teórico (e ideológico) pró-microcrédito e a realidade objetiva. É válido lembrar, ainda que de maneira breve, que essa lógica é, em um primeiro momento, convincente: um ativo gerador de renda — o microcrédito —, ao ser disponibilizado a pessoas pobres, pode gerar as oportunidades necessárias para que estas se desenvolvam economicamente (ou seja, via exitosa inserção no mercado) e, assim, possam sair da condição social de pobreza por meio do incremento em seus rendimentos. Uma lógica aparentemente infalível, certamente, caso paremos — é óbvio — nesse primeiro passo. No entanto, as outras partes da “história” não são contadas de maneira clara pelos teóricos do microcrédito, visto que não levam em conta a análise dos significados e da historicidade de que aquelas categorias fundamentais, a nosso ver, necessitam.

Dessa forma, como exposto ao longo da presente dissertação, a pobreza poderia ser superada levando-se em conta, no fundamental, o critério monetário baseado em cortes de rendimento que tendem a definir quem é pobre e quem não o é. Além disso, a pobreza é tomada como fruto da incapacidade de certos indivíduos de atuarem competitivamente no mercado, perdendo oportunidades de rendimento e, assim, tornando-se (ou mantendo-se) pobres. Desse modo, nada mais lógico do que oferecer os “ativos” geradores de renda aos que vivem na condição social de pobreza. Os pobres, se inseridos no mercado de trabalho como trabalhadores informais, poderiam, então, desenvolver seu “espírito empreendedor”, atuando como “microempresários” informais por conta própria ou — quem sabe? — como “microempreendedores” informais empregadores. Dessa maneira, tais “empreendedores” poderiam tornar-se competitivos frente ao mercado, auferir maiores ganhos monetários e sair, conseqüentemente, da pobreza. Tudo isso,

visto como uma política social, pela qual se “dá a vara de pescar, em vez de se dar o peixe”.

De fato, há uma desconexão profunda entre o que é dito teoricamente sobre o microcrédito e a realidade propriamente dita. Por um lado, essa “política social” nem sequer chega aos reconhecidamente mais pobres — ainda que aqui estejamos nos baseando no critério dos rendimentos monetários para tal afirmação — da sociedade brasileira.<sup>134</sup> Por outro, a realidade dos trabalhadores informais no País — ainda que seja muito distante daquela em que vive a ampla maioria de pessoas pobres, em termos de rendimentos monetários —, sobretudo aqueles que têm algum tipo de negócio informal por conta própria, reflete muito pouco qualquer perspectiva de “emacipação” individual da condição da pobreza pela via do “empreendedorismo”, visto que, no geral, são negócios que apresentam baixo potencial econômico. Assim sendo, torna-se inevitável a escolha de uma das seguintes opções: ou será necessário um volume enorme de microcrédito para garantir a superação da pobreza por um amplo segmento da sociedade — são cerca de 49 milhões de brasileiros os beneficiários do Programa Bolsa Família, por exemplo —, ou (certamente!) essa suposta política social, no fundamental, não toca em uma das principais causas da pobreza na contemporaneidade capitalista: a desigual distribuição da riqueza produzida socialmente.

Quanto ao fato de o microcrédito ser considerado uma política social pelos teóricos da teoria pró-microcrédito, cabem, ainda, algumas considerações importantes. Parte-se de uma concepção de política social que a toma como restrita, apenas ao “combate à pobreza” (IVO, 2004, 2006; MAURIEL, 2008; UGÁ, 2008). Nessa interpretação, o grande problema a ser enfrentado na atualidade é a pobreza. Por um lado, a questão social vem sendo reduzida à pobreza (e, portanto, no caso que nos ocupa, trata-se de inserir o pobre no mercado competitivo), o que leva a um enfraquecimento dos direitos sociais que, de alguma forma, eram assegurados pela política social, garantindo, pelo

---

<sup>134</sup> É importante lembrar que tomamos a pobreza em seu caráter multifacetado, o que significa dizer que se constitui em um fenômeno que vai muito além da quantidade de dinheiro disponível pelos pobres.

menos, uma redistribuição parcial das riquezas socialmente produzidas. Por outro lado, a própria política social vem sendo reduzida à implementação de programas focalizados no “combate à pobreza”, considerando-se como satisfatório, no fundamental, não mais do que um alívio da pobreza extrema. Em última análise, o microcrédito reflete algo mais geral: “[...] **um empobrecimento das políticas sociais e [...] pobres políticas de enfrentamento da pobreza.**”<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup> As palavras acima constam da apresentação de um dossiê a ser publicado em breve na revista *Textos & Contextos*, apresentação essa feita por Izildo Corrêa Leite.

## REFERÊNCIAS

1. ACCIÓN. ACCIÓN's mission & approach. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.accion.org/Page.aspx?pid=501>>. Acesso em: 4 jul. 2010.
2. \_\_\_\_\_. **Produtos e serviços da Accion International**: construindo programas de microfinanças comerciais sustentáveis. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.accion.org/Page.aspx?pid=265>>. Acesso em: 20 set. 2010.
3. ADORNO, Sérgio. A gestão filantrópica da pobreza urbana. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 8-17, abr./jun. 1990.
4. ALVES, Sérgio Darcy da Silva; SOARES, Marden Marques. **Democratização do crédito no Brasil**: atuação do Banco Central. Brasília: Banco Central, 2004. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/democrat.pdf>>. Acesso em: 14 de set. 2009.
5. ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
6. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Glossário. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?idioma=P>>. Acesso em: 20 mar. 2010.
7. BANCO DO NORDESTE. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2005. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.
8. \_\_\_\_\_. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2006. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.
9. \_\_\_\_\_. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2007. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.
10. \_\_\_\_\_. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2008. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.
11. \_\_\_\_\_. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2009. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.
12. \_\_\_\_\_. Crediamigo. **Relatório anual Crediamigo**. 2010. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos\\_e\\_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp)>. Acesso em: 12 de jul. de 2011.

13. BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial: luta contra a pobreza.** Washington D.C.: Banco Mundial, 2000-2001. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/>>. Acesso em: 10 dez. 2011.
14. BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO. Nossocrédito. Condições operacionais. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=87>>. Acesso em: 27 nov. 2011.
15. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2008a. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
16. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2008b. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
17. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2008c. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
18. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2008d. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
19. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2009a. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
20. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2009b. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
21. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2009c. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
22. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2009d. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
23. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2010a. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
24. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito.** Vitória, 2010b. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

25. \_\_\_\_\_. Nossocrédito. **Relatório trimestral Nossocrédito**. Vitória, 2011. Disponível em: <<https://www.bandes.com.br/Site/Dinamico/Show?id=89>>. Acesso em: 10 fev. 2010.
26. BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **O desafio do microcrédito produtivo e orientado**: perspectivas e tendências. Rio de Janeiro: BNDES, 2007. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/oficina\\_microcredito.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/oficina_microcredito.html). Acesso em: 20 mar. 2010.
27. BANCO DO BRASIL. Microcrédito produtivo orientado. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.bb.com.br/portalbb/page44,116,2098,1,1,1,1.bb?codigoNoticia=1128&codigoMenu=172&codigoRet=529&bread=2\\_4](http://www.bb.com.br/portalbb/page44,116,2098,1,1,1,1.bb?codigoNoticia=1128&codigoMenu=172&codigoRet=529&bread=2_4)>. Acesso em: 26 set. 2011.
28. BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
29. BARONE, Francisco Marcelo; LIMA, Paulo Fernando; DANTAS, Valdi; REZENDE, Valéria. **Introdução ao microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/microcredito.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2009.
30. BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2000.
31. \_\_\_\_\_. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 800, p. 1-24, 2001. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1339&Itemid=68#](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1339&Itemid=68#)>. Acesso em: 10 jun. 2010.
32. BAUER, Martin W.; GASKEL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002. cap. 1, p. 17-36.
33. BAUER, Martin. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002. cap. 8, p. 189-217.
34. BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social no capitalismo tardio**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
35. \_\_\_\_\_. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

36. BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
37. BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9790.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2010.
38. \_\_\_\_\_. Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 2003. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/2003/L10.735.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2010.
39. \_\_\_\_\_. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
40. \_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Ajuste também viabiliza queda na taxa básica de juros. Brasília, 2011a. Disponível em: <[www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)>. Acesso em: 5 set. 2011.
41. \_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Crescer**: programa nacional de microcrédito. Brasília, 2011b. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2011/Apresentação\\_Ministro\\_Fazenda\\_Microcrédito\\_24082011.pdf](http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2011/Apresentação_Ministro_Fazenda_Microcrédito_24082011.pdf)>. Acesso em: 30 ago. 2011.
42. \_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Secretário do Tesouro destaca importância do desempenho fiscal em cenário de crise. Brasília, 2011c. Disponível em: <[www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)>. Acesso em: 5 set. 2011.
43. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
44. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
45. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 1º trimestre. Brasília, 2009a. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
46. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 2º trimestre. Brasília, 2009b. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.

47. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 3º trimestre. Brasília, 2009c. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
48. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 4º trimestre. Brasília, 2009d. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2010.
49. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 1º trimestre. Brasília, 2010a. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2011.
50. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 2º trimestre. Brasília, 2010b. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2011.
51. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 3º trimestre. Brasília, 2010c. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2011.
52. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados**: 4º trimestre. Brasília, 2010d. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd\\_permanente.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp)>. Acesso em: 25 mar. 2011.
53. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Fundo de amparo ao trabalhador. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/fat/>>. Acesso em: 21 mar. 2010.
54. \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Programa nacional de microcrédito produtivo orientado. [s.d.]. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/pnmpo/esclareca-suas-duvidas/>>. Acesso em: 25 set. 2011.
55. CACCIAMALI, Maria Cristina. Padrão de acumulação e processo de informalidade na América Latina contemporânea: Brasil e México. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 5-49, 2001.
56. CAMPION Anita; DUNN, Elizabeth; ARBUCKLE Jr., Gordon. **The transformation of Acción Comunitaria del Perú (ACP) to Mibanco**. 2001. Disponível em: <[http://www.microlinks.org/ev\\_en.php?ID=7505\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.microlinks.org/ev_en.php?ID=7505_201&ID2=DO_TOPIC)>. Acesso em: 20 jul. 2010.

57. CAPELAS, Estela; HUERTAS Neto, Miguel; MARQUES, Rosa Maria. Relações de trabalho e flexibilização. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen. (Org.). **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea — uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 217-244.
58. CARAMANTE, André. Camiseta de esquadrão da morte é vendida nos Jardins, em SP. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 jul. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 10 ago. 2011.
59. CARDOSO Jr., José Celso Pereira. Pobreza como privação de capacidades ou pobreza como destituição de direitos: alcances e impasses no pensamento de Amartya Sen. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 11., 2006, Vitória. **Anais do XI Encontro Nacional de Economia Política**. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2006.
60. CARLEIAL, Liana Maria da Frota; MALAGUTI, Manoel Luiz. Informality and Casualization in the Brazilian Labor Market. **International Journal of Political Economy**, New York, v. 30, p. 68-90, 2003.
61. CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
62. CASSINI, Lucas Arcanjo. **A concepção de pobreza subjacente ao Programa Bolsa Família nos governos Lula: rumo à construção da cidadania?**. 2010. Dissertação (Mestrado em Política Social) — Programa de Pós-Graduação em Política Social. Universidade Federal do Espírito Santo.
63. CHADE Jamil. Banco Mundial refaz cálculo sobre número de miseráveis. **Exame**, São Paulo, 26 ago. 2008. Disponível em: <<http://portalexame.abril.com.br/ae/economia/m0166675.html>>. Acesso em: 30 ago. 2008.
64. COELHO, Luciana. Pobreza nos EUA atinge o pior nível nos últimos 18 anos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 set. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 22 set. 2011.
65. COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
66. COIMBRA, Marcos. O bolsa família de Dilma. **Carta Capital**, São Paulo, 13 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/o-bolsa-familia-da-dilma/?autor=39>>. Acesso em: 15 mai. 2011.
67. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA; FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA. División de Desarrollo Social. **Pobreza infantil en América Latina y el Caribe**. Santiago: Naciones Unidas, 2010. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/cgi->

[bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/42796/P42796.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl](http://bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/42796/P42796.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl)>. Acesso em: 4 dez. 2011.

68. COMPARTAMOS BANCO. History. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.compartamos.com/wps/portal/null>>. Acesso em: 4 jul. 2010.
69. COSTA, Gilberto. Bolsa Família eleva em quase 50% a renda dos extremamente pobres. **Agência Brasil**, Brasília, 31 jun. 2010. Disponível em: <[http://agenciabrasil.ebc.com.br/home/-/journal\\_content/56/19523/966751](http://agenciabrasil.ebc.com.br/home/-/journal_content/56/19523/966751)>. Acesso em: 20 jul. 2010.
70. DANTAS, Valdi de Araújo. **A tecnologia do microcrédito produtivo e orientado**. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/pnmpo\\_biblioteca.asp](http://www.mte.gov.br/pnmpo/pnmpo_biblioteca.asp)>. Acesso em: 21 jul. 2010.
71. DEDECCA, Claudio Salvadori; BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade. Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 27, n. especial, p. 65-84, 1997.
72. DEMO, Pedro. **Metodologia científica** em Ciências Sociais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
73. DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. O desempenho dos bancos em 2010. **Notas Técnicas**, São Paulo, n. 97, p. 1-19, 2011. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec.xml>>. Acesso em: 3 dez. 2011.
74. \_\_\_\_\_. Salário mínimo nominal e necessário. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminMenu09-05.xml>>. Acesso em: 10 jan. 2011.
75. DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007.
76. ESTRELLA, Juliana. **Avaliando o microcrédito como uma política de redução de desigualdade de oportunidades e melhoria de bem-estar**. 2008. 234 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
77. FARRANHA, Ana Claudia. **Olhares sobre a pobreza**: entre o global e o local — a experiência de microcrédito no município de vitória/ES. 2006. 272 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

78. FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS. **Relatório anual**. São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.febraban.org.br/Febraban.asp?id\\_pagina=90](http://www.febraban.org.br/Febraban.asp?id_pagina=90)>. Acesso em: 15 jun. 2011.
79. \_\_\_\_\_. **Relatório anual**. São Paulo, 2009. Disponível em: <[http://www.febraban.org.br/Febraban.asp?id\\_pagina=90](http://www.febraban.org.br/Febraban.asp?id_pagina=90)>. Acesso em: 15 jun. 2011.
80. \_\_\_\_\_. Portal de informações. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.febraban.org.br/Acervo1.asp?id\\_texto=309&id\\_pagina=349&palavra=>](http://www.febraban.org.br/Acervo1.asp?id_texto=309&id_pagina=349&palavra=>)>. Acesso em: 28 set. 2011.
81. FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. Desestruturação do trabalho e política social. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira et al. (Org.). **Política Social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. p. 97-118.
82. FINAMÉRICA. História. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.finamerica.com.co/historia.html>>. Acesso em: 4 jul. 2010.
83. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **Global hunger declining, but still unacceptably high: international hunger targets difficult to reach**. 2010. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/45210/icode/>>. Acesso em: 14 set. 2010.
84. GIUBERTI, Inez Fávero Rigoni. **Programa Nossocrédito: uma análise do processo de formulação e implementação da política de microcrédito do Estado do Espírito Santo**. 2008. 198 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) — Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.
85. GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 79-108.
86. GONÇALVES, Reinaldo. **Redução da desigualdade da renda no Governo Lula: análise comparativa**. 2011. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77>>. Acesso em: 14 ago. 2011.
87. GRAMEEN BANK. Historical data series. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.grameen-info.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=782&Itemid=751](http://www.grameen-info.org/index.php?option=com_content&task=view&id=782&Itemid=751)> Acesso em: 5 out. 2010.
88. GREMAUD, Amaury Patrick; TONETO Jr., Rudinei. A descentralização do financiamento rural na Indonésia é um exemplo para o Brasil? **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 34, n. 4, p. 591-606, out./dez. 2003.

89. HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2009.
90. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Mensal de Empregos. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/pme/default.asp>>. Acesso em: 7 dez. 2011.
91. \_\_\_\_\_. Séries estatísticas e séries históricas. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 10 out. 2011.
92. \_\_\_\_\_. Sala de imprensa. Em dois anos, 4 em cada 10 novas empresas saem do mercado. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 14 set. 2011.
93. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Pobreza, desigualdade e políticas públicas. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 38, 2010a. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 12 de jul. de 2010.
94. \_\_\_\_\_. Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 58, 2010b. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 12 de jul. de 2010.
95. \_\_\_\_\_. Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 75, 2011a. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 10 dez. 2011.
96. \_\_\_\_\_. Desemprego e desigualdade no Brasil metropolitano. **Comunicado do IPEA**, Brasília, n. 76, 2011b. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 10 dez. 2011.
97. \_\_\_\_\_. IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2010.
98. IVO, Anete Brito Leal. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 57-67, abr./jun. 2004.
99. \_\_\_\_\_. A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 1990. In: CIMADAMORE, Alberto; HARTLEY, Dean; SIQUIERA, Jorge. (Org.). **A pobreza do Estado**: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global. Buenos Aires: CLACSO, 2006.
100. KERSTENETZKY, Celia Lessa. Por que se importar com a desigualdade. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 649-675, 2002.

101. \_\_\_\_\_. Individualismo interativo: um ensaio sobre o individualismo metodológico de Hayek. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 101-128, jan./mar. 2007.
102. KRAYCHETE, Elsa Sousa. A mão visível de instituições da cooperação internacional para constituir mercados microfinanceiros. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 30., 2006, Caxambu. **Anais do 30º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**. Caxambu: ANPOCS, 2006. p. 1-33.
103. LEITE, Elaine da Silveira; MELO, Natália Maximo e. Uma nova noção de empresário: a naturalização do “empreendedor”. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 35-47, nov. 2008.
104. LEITE, Izildo Corrêa. **Desconhecimento, piedade e distância: representações da miséria e dos miseráveis em segmentos sociais não atingidos pela pobreza**. 2002. Tese (Doutorado em Sociologia) — Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara. 2002.
105. \_\_\_\_\_. Representando a miséria e os miseráveis: desconhecimento, piedade e distância. **Idéias**, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, ano 12, n. 1, p. 357-410, 2005.
106. \_\_\_\_\_. Novos olhares, novos lugares: por uma política social de combate à pobreza condizente com a construção da cidadania. **Convergencia**, Toluca, v. 15, n. 47, p. 73-100, mai./ago. 2008.
107. \_\_\_\_\_. Contemporaneidade: pobreza, cidadanias desiguais e os novos desafios da Política Social. [Texto correspondente a palestra apresentada no I Workshop Internacional “Particularismo y universalismo en las políticas sociales: el caso de la educación”, realizado em Los Polvorines, Província de Buenos Aires, Argentina, 2009. mimeo.]
108. LHACER, Priscilla Maria Villa. **Acesso ao crédito pela população de baixa renda: a experiência do microcrédito e o mecanismo de aval solidário**. 2003. 97 f. Dissertação (Mestrado em Economia) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, 2003.
109. LIMA, Shanna Nogueira. Microcrédito como política de geração de emprego e renda. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 47-76, dez. 2009.
110. LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. especial, p. 37-45, 2007

111. LOPES, Edmar Aparecido de Barra e. Mercado de trabalho, “informalidade” e “exclusão social”: dimensões de um debate. **Revista Guanicuns**, Goiás, n. 1, p. 43-57, 2004.
112. MAIS pobres ao norte. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 set. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 22 set. 2011.
113. MARINHEIRO, Vaguinaldo. “Sou da geração sem remuneração”, cantam jovens. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 jun. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 22 set. 2011.
114. MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade**. 2008. 351 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
115. MINAYO, Maria Cecília de Souza; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: oposição ou complementaridade?. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.
116. MINAYO, Maria Cecília de Souza. Entre vôos de águia e passos de elefante: caminhos da investigação na atualidade. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira. (Org.). **Caminhos do pensamento: epistemologia e método**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2002. p. 17-25.
117. MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 8. ed. São Paulo: HUCITEC, 2004.
118. \_\_\_\_\_. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 9-29.
119. MONTEIRO, Marcelo Nogueira de Castro. **Avaliação de desempenho de instituições microfinanceiras no Brasil — análise comparativa**. 2005. 158 f. Dissertação (Mestrado em Administração) — Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
120. MORAES, Reginaldo Carmello Corrêa de. Hayek e a teoria política do liberalismo econômico. **Textos Didáticos**, Campinas, v. 36, p. 1-100, 1999.
121. MURTA, Andrea. Renda de executivos dos EUA aumenta disparidade social. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 jul. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 22 set. 2011.

122. NERI, Marcelo Côrtes; GIOVANINI, Fabiano da Silva. Negócios nanicos, garantias e acesso a crédito. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 643-669, set./dez. 2005.
123. NERI, Marcelo; BUCHMANN, Gabriel; HARRIS, Helen; ANDARI, Ana. Microcrédito: teoria e prática. In: NERI, Marcelo (Org.). **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro**: perfil e performance dos clientes do CrediAmigo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.
124. NERI, Marcelo. Nanocrédito e combate à pobreza. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro**: perfil e performance dos clientes do CrediAmigo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.
125. NOGUEIRA, Marco Aurélio. A política social e a radicalização do moderno. In: PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira et al. (Org.). **Política social, trabalho e democracia em questão**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. p. 51-80.
126. NORONHA, Eduardo Garuti. "Informal", ilegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 111-129, out. 2003.
127. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO. **Reunião de emergência em Roma em apoio ao Chifre da África**. Texto disponibilizado em 27 jul. 2011. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/reRaCA.asp>>. Acesso em: 10 ago. 2011.
128. PAMPLONA, João Batista. A controvérsia conceitual acerca do setor informal e sua natureza político-ideológica. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **O Setor informal**. São Paulo: EDUC, 2001. (Cadernos PUC economia 11)
129. PAMPLONA, João Batista; ROMEIRO, Maria do Carmo. Desvendando o setor informal: relatos de uma experiência brasileira. **Revista da ABET**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 14-36, 2002.
130. PAULO NETTO, José. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004, p. 61-63.
131. PEREIRA, Camila Potyara. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. **Ser Social**, Brasília, n. 18, p. 229-252, jan./jun. 2006.
132. PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009a. p. 87-108.

133. \_\_\_\_\_. **Política social: temas & questões**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009b.
134. POCHMANN, Marcio. Os BRIC e a globalização da pobreza. 2010. Disponível em: <<http://www.astecainforma.com.br/ai/noticias/2010/abril/nossa-opniao-os-bric-e-a-globalizacao-da-pobreza.html>>. Acesso em: 28 jun. 2010.
135. PRANDI, José Reginaldo. **O trabalhador por conta própria sob o capital**. São Paulo: Edições Símbolo, 1978.
136. RAMOS, Lauro; FERREIRA, Valéria. Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no período 1991-2005. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 3, p. 471-488, dez. 2006.
137. RAMOS, Lauro. A evolução da informalidade no Brasil metropolitano: 1991-2001. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 914, p. 1-10, nov. 2002. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1339&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1339&Itemid=68)>. Acesso em: 10 dez. 2011.
138. REIS, Elisa Pereira. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 143-152, fev. 2000.
139. ROCHA, Sonia. Pobreza e desigualdade no Brasil: o esgotamento dos efeitos distributivos do plano real. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, n. 721, p. 1-21, 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1339&Itemid=68#](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1339&Itemid=68#)>. Acesso em: 10 jun. 2010.
140. \_\_\_\_\_. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
141. ROMERO, Ricardo Montoro. Fundamentos teóricos de la política social. In: BRACHO, Carmén Alemán; FERRER, Jorge Garcia. (Org.). **Política Social**. Madri: McGraw-Hill, 1998.
142. ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.
143. ROSSI, Clóvis. A fraude na lenda da desigualdade. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 ago. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0408200903.htm>>. Acesso em: 22 set. 2010.
144. SABADINI, Mauricio de Souza; NAKATANI, Paulo. Desestruturação e informalidade do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Venezuelana de Analisis de Coyuntura**, Caracas, v. 8, n. 2, p. 265-290, 2002.

145. SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **A globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2005.
146. SANTOS, Claire Gomes dos; CARRION, Rosinha da Silva Machado. Microcrédito e pobreza: um diálogo possível? **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 13, p. 53-67, jun. 2009.
147. SANTOS, Geórgia Patrícia Guimarães dos. Desemprego, informalidade e precariedade: a situação do mercado de trabalho no Brasil pós-1990. **Proposições**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 151-161, mai./ago. 2008.
148. SANTOS, Wanderley Guilherme dos. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987. p. 33-63.
149. SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
150. SCHULZ, Thomas. A erosão da classe média americana. **UOL**, 20 ago. 2010. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/midiaglobal/derspiegel/2010/08/20/a-erosao-da-classe-media-americana.jhtm>>. Acesso em: 22 set. 2011.
151. SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
152. \_\_\_\_\_. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
153. SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos. O empreendedorismo no contexto da reestruturação produtiva: um novo mecanismo institucional para enfrentar o desemprego?. In: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos; SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos Santos; MIYAMOTO, Shiguenoli. (Org.). **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Teresina: Unijuí, 2008.
154. SERRA, Rose. A política pública de emprego, trabalho e renda no Brasil: estrutura e questões. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 13, n. 2, p. 245-254, jul./dez. 2009.
155. SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Economia informal urbana**: observatório SEBRAE. 2005. Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/atender/customizado/estudos-e-pesquisas>>. Acesso em: 23 out. 2011.
156. SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 6, n. 2, p. 65-102, jan./jun. 2002.

157. STIGLITZ, Joseph; Weiss, Andrew. Credit rationing in markets with imperfect information. **The American Economic Review**, v. 71, n. 3, p. 393-410, jun. 1981. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1802787>>. Acesso em: 5 dez. 2011.
158. TAVARES, Maria Augusta. Trabalho informal: os fios (in)visíveis da produção capitalista. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 7, p. 49-60, 2002.
159. TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 650-680, out./dez. 2010.
160. TELLES, Vera da Silva. Pobreza e cidadania: dilemas do Brasil contemporâneo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 6, n. 19, p. 8-21, 1993.
161. THEODORO, Mário. As bases da política de apoio ao setor informal no Brasil. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 762, p. 7-19, 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1339&Itemid=68](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1339&Itemid=68)>. Acesso em: 10 dez. 2011.
162. TOLEDO, Geraldo Luciano; OVALLE, Ivo Izidoro. **Estatística Básica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
163. TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
164. UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 23, n. 0, p. 55-62, nov. 2004.
165. \_\_\_\_\_. **A questão social como “pobreza”**: crítica à conceituação neoliberal. 2008. 231 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas: Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
166. VALLADARES, Licia. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, Renato Raul (Org.). **Corporativismo e desigualdade**: a construção do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1991.
167. \_\_\_\_\_. A gênese da favela carioca: a produção anterior às ciências sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 44, p. 5-34, out. 2000.
168. VALENCIA, Adrián Sotelo. **La reestructuración del mundo del trabajo**: nuevos paradigmas?. Tlalpan, 2002.
169. VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. Em torno do conceito de política social: notas introdutórias. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em:

<<http://www.ena.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

170. VILA-NOVA, Carolina. “As pessoas estão fartas, é isso”, diz manifestante. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 jun. 2011. Disponível em: <[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)>. Acesso em: 22 set. 2011.
171. ZOUAIN, Deborah Moraes; BARONE, Francisco Marcelo. Excertos sobre política pública de acesso ao crédito como ferramenta de combate à pobreza e inclusão social: o microcrédito na era FHC. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 369-380, mar./abr. 2007.
172. WORLD BANK. DATA. [s.d.]. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/bangladesh>> Acesso em: 5 out. 2010.