

Microcrédito, informalidade e combate à pobreza *

Vicente de Paulo Colodeti*

Izildo Corrêa Leite*

Resumo: Com base em pesquisa bibliográfica e documental, objetiva-se abordar as relações entre microcrédito, informalidade e pobreza, analisando-se as potencialidades/limitações do primeiro no enfrentamento desta, no Brasil de hoje. Conclui-se que predominam as limitações, pelos seguintes motivos principais: 1) o número de tomadores de microcrédito atendidos é muito reduzido, proporcionalmente às amplas dimensões da pobreza; 2) parte significativa dos tomadores não faz parte dos segmentos mais pobres da população, que deveriam merecer prioridade em políticas de redução da pobreza; 3) a concessão de microcrédito insere-se num conjunto maior de políticas de Estado que não contribui para a diminuição das desigualdades.

Palavras-chave: Microcrédito; Pobreza; Informalidade; Política Social.

1. Introdução

Embora conhecida no Brasil desde os anos 1970, a concessão de microcrédito ganha contornos de política de Estado, de geração de renda e de redução da pobreza entre 1994 e 2005. Atualmente, o microcrédito, no âmbito federal, é operado pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), instituído pela lei 11.110, de 25 de abril de 2005.

No campo teórico,¹ essa modalidade de crédito é compreendida como ferramenta de redução da pobreza, pois considera-se que ela possibilita aos tomadores (pessoas de “baixa renda”) realizar investimentos em seus pequenos negócios (em geral, informais), trazendo-lhes maiores rendimentos e, desse modo, sair da condição de pobreza (NERI, 2008).

O presente trabalho resulta de uma pesquisa mais abrangente, em andamento, desenvolvida por Vicente de Paulo Colodeti como Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), sob orientação do Prof. Dr. Izildo Corrêa Leite. Essa pesquisa conta com o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES).

* Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo. Endereço eletrônico: vc lodeti@yahoo.com.br.

** Doutor em Sociologia pela UNESP (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”), Campus de Araraquara (SP). Professor do Departamento de Ciências Sociais, do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFES. Endereço eletrônico: raiz.vix@uol.com.br

¹ Referimo-nos, aqui, à produção teórica nitidamente favorável ao microcrédito e que o toma como forma eficaz de redução da pobreza — produção essa que é predominante na área pertinente. Ao longo da presente exposição, chamá-la-emos “teoria pró-microcrédito”.

O objetivo deste trabalho é, com base em informações bibliográficas e documentais, fazer uma análise crítica do microcrédito enquanto meio de enfrentamento da pobreza.

Destacamos, aqui, três características importantes da teoria pró-microcrédito: 1. o setor informal é tido como solução em potencial para a redução da pobreza — ou seja, associada à ideia de empreendedorismo,² essa modalidade de crédito é entendida como instrumento que possibilita a emancipação individual³ das pessoas consideradas pobres; 2. a pobreza é vista, no fundamental, apenas com base no critério dos rendimentos monetários, ao invés de ser tomada como “fenômeno multifacetado” (LEITE, 2002); e 3. o enfrentamento da pobreza torna-se possível pela via do mercado.

Isso posto, buscamos traçar, no item 2 deste trabalho, as mudanças ocorridas no mundo pós-1970 que possibilitaram uma reorientação nas formas de pensar tanto a pobreza quanto a informalidade. Pretendemos, com isso, expor a fundamentação teórica que sustentou a expansão de programas de microcrédito enquanto suposta política social de combate à pobreza no Brasil. No item 3, apresentamos um breve levantamento de dados referentes tanto ao microcrédito quanto àquela condição social, no Brasil. Abordamos, no item 4, algumas insuficiências e impasses que, a nosso ver, estão presentes em tal modalidade de suposto enfrentamento da pobreza. O trabalho encerra-se com as considerações finais.

2. Anos 1970: crise do capital, reestruturação produtiva e neoliberalismo

Os anos 1970 trazem o início de mais uma crise do capital, manifesta na queda do crescimento econômico que se vinha obtendo graças às estratégias keynesianas de regulação da produção e do consumo, adotadas desde a década de 1930 pelos países capitalistas centrais (ANTUNES, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2008; HARVEY, 2009). Além disso, temos também — tanto nesses países, quanto, posteriormente, nos países capitalistas periféricos — outros fenômenos típicos daquele período: a chamada

² O termo “empreendedorismo” vem sendo utilizado por 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. (SERAINÉ, 2008, p. 277)

³ A ideia de emancipação individual graças ao microcrédito pode ser relacionada, nos trabalhos de Amartya Sen, ao significado que o autor atribui ao termo “capacidades” (SEN, 2001). Para o Banco Mundial, pobres são “os *incapazes* de enfrentar o mundo competitivo” (LEITE, 2010, p. 84, grifo do autor) e, portanto, segundo tal interpretação, “a pobreza acaba sendo vista como um fracasso individual daquele que não consegue ser competitivo.” (UGÁ, 2004, p. 60)

reestruturação produtiva, cuja característica principal é a flexibilização dos processos de produção e trabalho (ou acumulação flexível);⁴ o advento do ideário neoliberal; e uma mudança do papel do Estado na sociedade, sobretudo quanto à política social e ao mundo do trabalho⁵ (BEHRING; BOSCHETTI, 2008; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009; NOGUEIRA, 2009).

A acumulação flexível, que contribuiu para a retomada do crescimento econômico (e dos lucros), alterou os processos de trabalho, produção e consumo, apoiando-se em novos mercados e alta inovação tecnológica, comercial e organizacional. Foram “flexibilizados” os direitos trabalhistas, o contrato de trabalho (trabalho parcial, temporário, terceirizado) e o próprio trabalhador, que se tornou polivalente, passando a operar simultaneamente em várias funções do processo produtivo (ANTUNES, 2008; HARVEY, 2009). O processo de flexibilização pode ser entendido, também, como “[...] a derrubada de toda e qualquer barreira ao movimento dos capitais e à acumulação [...]” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009, p. 100), englobando relações sociais, econômicas e políticas.

Por outro lado, os baixos índices de crescimento econômico e as altas taxas de inflação que marcaram o período iniciado nos anos 1970 deram força às ideias neoliberais. A crise, nessa perspectiva, era vista como fruto das ações do Estado de Bem-Estar Social, largamente voltadas ao pleno emprego e aos gastos com o social — ações que, contribuindo para o aumento do consumo e a diminuição da poupança, teriam gerado processos inflacionários. Dada a suposta ineficiência do Estado interventor, os teóricos neoliberais defendiam sua “diminuição”, em favor do “eficaz” mecanismo de livre mercado auto-regulador. No entanto, o que houve, na prática, foi mais propriamente uma *reorientação* das ações do Estado, voltando-se ele para a implementação de reformas econômicas com vistas à superação da crise: estabilidade monetária, contenção de gastos sociais, ajuste fiscal e tributário, privatizações e manutenção de uma taxa

⁴ Temos clareza da complexidade das discussões sobre a “acumulação flexível”, mas, dados os limites deste trabalho, listamos apenas seus aspectos mais gerais. Para uma abordagem detalhada do tema, ver Antunes (2008, p. 21).

⁵ Nos países ditos desenvolvidos, o período anterior à crise dos anos 1970 foi marcado por conquistas sociais, com investimentos dos Estados nacionais em políticas sociais universais. “Nesse período criou-se a possibilidade de implementação de políticas sociais como instrumento de regulação do mercado, sendo estabelecido um conjunto de direitos sociais universais (emprego, moradia, educação, saúde, transporte, [sic] etc.) reivindicados pelos trabalhadores e garantidos pelo Estado, tornando, desta forma, o capitalismo menos devastador.” (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 25)

“natural” de desemprego (ANTUNES, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2008; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009).

Quanto às políticas sociais, ocorrem mudanças significativas no período em questão. Segundo Nogueira (2009, p. 73), elas “[...] tendem 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”. Behring e Boschetti (2008) e Nogueira (2009) observam que, no geral, as políticas sociais passam a seguir o seguinte conjunto de ações: privatização, focalização, descentralização, empreendedorismo, parcerias público/privado e assistencialismo.

As transformações ocorridas a partir dos anos 1970 no centro do capitalismo expandiram-se, pouco depois, também para os países periféricos. No caso brasileiro, temos, na década de 1980, a crise do modelo desenvolvimentista⁶ e de substituição de importações. Por outro lado, destacam-se também, no mesmo período: o movimento pelas diretas (1984), o término formal da ditadura (1985), a Constituição de 1988 (incorporando conquistas sociais e trabalhistas) e a eleição direta para Presidente da República, em 1989 (BEHRING; BOSCHETTI, 2008; FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009).

No entanto, a “[...] tentativa tardia de montagem de um Estado de Bem-Estar Social [...]” no País (SOARES, 2000 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 158) foi barrada pelo avanço das propostas neoliberais para a superação da crise econômica, a partir do governo Collor. O ajuste fiscal permanente, como medida econômica neoliberal de superação da crise econômica brasileira, suplantou largamente os direitos conquistados no texto constitucional. A tendência da política social, pelo menos no caso brasileiro, tem sido a restrição do acesso universal aos direitos sociais e a bens de consumo coletivos, em favor da generalização de uma combinação entre um assistencialismo focalizado e o acesso a bens coletivos via mercado (MOTA, 1995 apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

⁶ “A economia brasileira entrou em crise no fim dos anos 1970, com o segundo choque do petróleo — em 1979 — [...] houve um aumento da dívida externa em função do aumento das taxas de juros internacionais e uma drástica redução da entrada de recursos externos no país [...]” (UGÁ, 2004, p. 56.) Esse contexto facilitou o advento do receituário neoliberal no País.

A implementação das ideias neoliberais, no Brasil — a saber: abertura comercial e financeira, quebra de monopólios do Estado, privatização de empresas estatais, reforma do sistema previdenciário e “flexibilização” dos direitos trabalhistas, entre outras medidas —, gerou os seguintes resultados: “[...] aumento da vulnerabilidade externa estrutural do país, crescimento da dívida pública, desnacionalização da economia, baixas taxas de crescimento do PIB, elevados níveis de desemprego, precarização do trabalho e aumento da pobreza.” (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2009, p. 112)

Mas, dado o objetivo deste trabalho, cabe, aqui, perguntar: como tal contexto político e econômico influenciou o trato da pobreza e da informalidade e, mais ainda, a expansão de programas de microcrédito no Brasil?

Já afirmamos que a crise no mundo capitalista, a partir da década de 1970, modificou o papel dos Estados nacionais. Instituições internacionais, como o Banco Mundial, passaram a propagar “receitas” para superar a crise econômica, que atingiu também o Brasil. A partir dos anos 1990, o Banco Mundial tornou-se um formulador de políticas neoliberais para países periféricos.⁷ Para tal instituição, o Estado não deveria continuar sendo “[...] o promotor direto do desenvolvimento, mas sim deixar essa tarefa para os mercados.” (UGÁ, 2004, p. 57) Isso impactou a atuação dos governos nacionais: dado esse “novo” papel do Estado, seriam “alvo” de políticas sociais 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 de tal incapacidade individual (UGÁ, 2004). O “combate à pobreza” passou a ser o principal eixo da política social dos anos 1990. Torna-se “[...] prioridade nos relatórios e documentos dos organismos multilaterais e pode ser percebido como fator característico central das reformas dos esquemas de proteção social, não só no Brasil e América Latina, mas em grande parte da periferia.” (MAURIEL, 2008, p. 88)

Assim, o Estado deve focar suas preocupações na população pobre e “incapaz”, criando condições que a habilitem a competir no mercado. “Com os outros indivíduos — os

⁷ “[...] o Banco Mundial encarrega-se de instituir e recomendar aos países em desenvolvimento estratégias para o enfrentamento dos elevados custos sociais decorrentes das políticas de ajuste. 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)

competitivos —, ele não precisa se preocupar, pois são capazes de garantir seu próprio sustento.” (UGÁ, 2004, p. 60).

Segundo Kraychete (2006), os organismos internacionais passaram a recomendar programas específicos para os pobres e extremamente pobres. Programas de alimentação e bolsas para fins diversos, de forma a garantir a manutenção da vida com um mínimo de integração social, deveriam ser criados e destinados aos indigentes. Para os pobres que venceram a linha de indigência, foram recomendadas políticas de distribuição de ativos financeiros, por meio de *inclusão no mercado de créditos*, levando-os a auferirem maiores rendimentos e, dessa maneira, a superarem a pobreza.

Além da emergência da pobreza como problema central, segundo o Banco Mundial, a ser enfrentado na contemporaneidade, houve uma mudança significativa na compreensão de outro fenômeno: o trabalho informal.

Como já afirmamos, o mundo do trabalho sofreu modificações com a reestruturação produtiva ocorrida a partir dos anos 1970. Os resultados desse processo, no geral, foram: desemprego estrutural, diminuição do trabalho industrial tradicional, aumento do assalariamento no setor de serviços, trabalho parcial, terceirização e precarização do trabalho e aumento da informalidade (SERAINÉ, 2008). Os “ajustes econômicos” (cortes de gastos públicos e redução da ação do Estado no mercado de trabalho), impostos aos países periféricos como meio de superação da crise, significaram o agravamento do desemprego e a proposição de uma nova agenda política voltada ao setor informal, que passou a ser visto como espaço de geração de postos de trabalho e renda (SERAINÉ, 2008).

No Brasil, segundo Theodoro (2000), o setor informal recebeu três abordagens distintas: a técnica, na década de 1970; a política, nos anos 1980; e a subsidiária, na década de 1990.

A abordagem técnica concebia o trabalho informal como algo passageiro, tendo em vista o momento desenvolvimentista pelo qual o País passava. Acreditava-se que, alcançado entre nós o *status* de país desenvolvido, o trabalho informal seria extinto. A ação governamental voltava-se, então, para a formalização do informal.

Nos anos 1980 (com o predomínio da abordagem política da informalidade), o aumento do desemprego, a queda dos rendimentos do trabalho, as altas taxas inflação e o crescimento do trabalho informal colocaram o mercado de trabalho no centro do debate político. “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 entendimento da informalidade como fenômeno passageiro deu lugar a uma nova interpretação, que a via como uma estratégia de sobrevivência — uma resposta à falta de empregos. O Estado revisou prioridades e objetivos nessa área, abandonando a perspectiva de formalizar o informal e passando a focar suas ações nas “potencialidades” desse universo como instrumento de combate ao desemprego e à pobreza. O apoio ao informal começou a ser visto como uma política social, destinada, sobretudo, às regiões mais pobres do País — ainda que isso fosse realizado de forma residual e clientelista (THEODORO, 2000).

Por fim, a partir da década de 1990, predomina a abordagem subsidiária da informalidade. Nesse momento, a pobreza e a miséria ganham destaque no País, e o apoio ao informal ganha novos contornos:

É a idéia [sic] de que a pobreza deveria ser de algum modo enfrentada que se coloca de novo em foco. E, nesse contexto, vamos assistir também ao reaparecimento da questão do apoio ao informal; informal visto ainda como uma possibilidade de fonte de sobrevivência para a população pobre. (THEODORO, 2000, p. 15)

Destaca-se, também, no período, maior participação de atores e grupos da sociedade civil — ONGs (organizações não governamentais), instituições ligadas às igrejas etc. — no tratamento da pobreza.⁸

Tomando por base Theodoro (2000), que analisa o caso brasileiro, a informalidade, agora, passa a ser percebida como algo “natural”, constituinte da realidade do mercado de trabalho. Não há mais a intenção de erradicar ou formalizar o trabalho informal: o objetivo passa a ser o de apoiá-lo.⁹

⁸ Para uma análise crítica dessa participação (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 (2010).

⁹ Alguns programas de apoio ao informal, de amplitude nacional, foram criados nesse período, a saber: o Banco do Povo, vinculado ao Comunidade Solidária; o PROGER (Programa de Geração de Emprego e

É com tais formas de ver a pobreza — tomada pelo viés da (in)capacidade individual de atuar no mercado e constituindo-se como problema central, na contemporaneidade — e a informalidade (segmento do mercado de trabalho a ser apoiado mediante políticas públicas de trabalho e renda); é com a reorientação do papel do Estado na área da política social; é com a consideração do mercado como mecanismo capaz de “solucionar” os problemas econômicos e sociais da atualidade — é com tudo isso que o microcrédito ganha força e se expande no Brasil. Com a instituição do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), em 2005, ele passa a ser considerado uma “política social” de geração de postos de trabalho e renda, além de instrumento eficaz de redução da pobreza.

Essa modalidade de crédito, segundo a “teoria pró-microcrédito”, constitui-se em política social de redução da pobreza graças à inclusão de parte das pessoas de “baixa renda” no mercado de créditos e, por essa via, no mercado em geral. O investimento na “capacidade produtiva” e “empreendedora” dos pobres (geralmente, em negócios informais) constitui o foco dessa estratégia de “combate à 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) Realizar atividades produtivas no mercado possibilitaria aumentar os rendimentos dos pobres, permitindo-lhes sair, por consequência, da condição de pobreza.

Expostos os argumentos teóricos que embasam a estratégia de redução da pobreza por meio da concessão de microcrédito, vejamos, no item seguinte, algumas informações sobre esse tipo de crédito (tomando por base o PNMPO e o programa Crediamigo, do Banco do Nordeste) e sobre a pobreza, no Brasil.

3. Microcrédito e pobreza no Brasil: alguns dados relevantes

Entre 2005 e 2010, na área do microcrédito, fizeram-se, no País, 6.744.354 empréstimos, num valor total de R\$ 8.683.369.781,25 (BRASIL, 2010). Naquele período, o número de instituições que operam junto ao PNMPO — OSCIPs

Renda), instituído pelo Ministério do Trabalho e Emprego; e o BNDES-Trabalhador e BNDES-Solidário, criados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. São programas de orientação liberal com forte direcionamento para soluções de mercado no trato da pobreza e do desemprego (THEODORO, 2000).

(Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público), SCMs (Sociedades de Crédito ao Microempreendedor), cooperativas de crédito, agências de fomento e bancos cooperativos — subiu de 52 para 283, um aumento superior a 500%, demonstrando uma expressiva expansão do programa em questão.

No último trimestre de 2010, do total de tomadores de microcrédito, foram atendidos 31.207 “empreendedores” formais e 893.785 informais, assim dividindo-se os clientes ativos por atividade: 85,44% no comércio; 9,03% nos serviços; 5,14% na indústria; 0,19% na agricultura; e 0,19% em outras atividades. Quanto à finalidade, temos a seguinte distribuição do valor total dos empréstimos cedidos: 90,90% para uso em capital de giro, 7,63% para investimentos e 1,47% para aplicação mista. Do valor total cedido, 82,79% foram destinados ao ramo comercial (BRASIL, 2010).

Ainda de acordo com o PNMPO, o microcrédito é fornecido aos microempreendedores com renda bruta anual de até R\$ 120 mil.

Por sua vez, dados relativos aos rendimentos dos tomadores de microcrédito do Crediamigo mostram o seguinte: 34% deles têm renda familiar mensal de até R\$ 600,00; 26%, de mais de R\$ 600,00 a R\$ 1000,00; 16%, de mais de R\$ 1000,00 a R\$ 1500,00; 21%, de mais de R\$ 1500,00 a R\$ 5000,00; e 3%, acima de R\$ 5000,00 (BANCO DO NORDESTE, 2009).

Consideremos, agora, algumas informações sobre a pobreza no Brasil. Os critérios que definem quem é pobre e, portanto, quais as dimensões da pobreza numa dada sociedade são objeto de ampla controvérsia na literatura (LEITE, 2002). Valemo-nos, aqui, de duas fontes importantes sobre o assunto. Uma delas é o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), segundo o qual,¹⁰ em 2009, havia, no País, aproximadamente 13 milhões de indigentes e 39 milhões de pobres.¹¹ Já o Programa Bolsa Família, de relevância inquestionável na sociedade brasileira, também utiliza-se de *critérios de todo*

¹⁰ Os cortes de renda utilizados pelo IPEA para o estabelecimento da pobreza e da pobreza extrema equivalem, respectivamente, a meio salário mínimo *per capita* e um quarto de salário mínimo *per capita*. É válido lembrar que o critério da renda, utilizado de maneira exclusiva pelo IPEA para se chegar à quantidade de pobres e miseráveis no Brasil, pode dar uma ideia distorcida da realidade quanto às dimensões efetivas da pobreza, devido ao caráter multifacetado desta, assunto que é retomado adiante.

¹¹ Dados extraídos do Ipeadata/Secretaria de Assuntos Estratégicos/Presidência da República. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 21 de jan. de 2010.

restritos para definir famílias como extremamente pobres e pobres — com renda *per capita* até R\$ 70,00 e entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00, respectivamente —, deixando, assim, de atender muitas unidades familiares que vivem, de fato, na condição de pobreza (CASSINI, 2010). Apesar de tudo isso, o total de seus beneficiários ultrapassa 49 milhões de pessoas — mais de um quarto da população brasileira. Acrescente-se a isso que, segundo dados divulgados em 2010 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a renda mensal familiar *per capita* média desse amplo contingente da população, sem o aporte financeiro do referido programa, é de R\$ 48,69 e, com esse aporte, sobe para apenas R\$ 72,42 (COSTA, 2010).

Tais dados recentes evidenciam a tendência a que se mantenham em níveis elevados a extensão e a intensidade da pobreza em nosso país.

Isso posto, discutimos, a seguir, as potencialidades do microcrédito como instrumento de enfrentamento da pobreza, tomando por base a sociedade brasileira.

4. Microcrédito: meio eficaz de “combate à pobreza”?

Os dados apresentados no item anterior remetem-nos a dois questionamentos. O primeiro: a concessão de microcrédito pode ser considerada uma política social de redução da pobreza? Quando se trata de políticas sociais, os valores que os profissionais carregam consigo afetam suas escolhas. Isso ocorre em relação a assuntos 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)

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, 2010; PAULO NETTO, 2004) e a proposta de “saída” da condição de pobreza mediante exitosa inserção no mercado.

Segundo questionamento: essa “política social” é eficaz para reduzir a pobreza? 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, três 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.

Com base nas informações apresentadas no primeiro parágrafo do item 3 deste trabalho, podemos afirmar que, entre 2005 e 2010, na área do microcrédito, foram concedidos, em média, 1.124.059 empréstimos por ano. Ora, isso *contrasta 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 e que 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. Considerando, então, que o número real de pobres 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 indicam que parte significativa dos tomadores de microcrédito, no País, não faz parte dos segmentos mais pobres da população brasileira. Retomemos duas informações apresentadas acima: o microcrédito, no Brasil, é fornecido aos “microempreendedores” com renda bruta anual de até R\$ 120 mil e 66% dos tomadores do Crediamigo auferem renda familiar mensal de mais de R\$ 600,00. Tais dados contrastam profundamente com as dimensões, já apresentadas, do rendimento familiar *per capita* médio dos atendidos pelo Bolsa Família: R\$ 48,69 e, com o aporte possibilitado pelo programa, R\$ 72,42.

Valemo-nos, de novo, de informações relativas ao Bolsa Família pois ele, supostamente, atende à parcela mais pobre da população brasileira. Ora, como uma “ferramenta” que se propõe o “combate à pobreza” pode deixar de atender prioritariamente aos mais pobres?

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.

Retomando as informações contidas no parágrafo inicial do item 3 deste trabalho, é interessante confrontar o montante total de empréstimos concedidos na área do microcrédito durante seis anos — R\$ 8.683.369.781,25, com uma média de R\$ 1.287,50 (em valores correntes) por empréstimo — e o fato de, apenas do início do governo Lula até julho de 2006 (ou seja, durante três anos e meio), o Estado brasileiro ter propiciado 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, p. 28). Não se trata de um caso isolado. 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. Ou seja: o Estado brasileiro concede pouco para muitos e muito para poucos.

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

Além dos três argumentos apresentados acima, 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 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 (LEITE, 2002), que vai muito além da falta ou pequenez de rendimentos monetários¹² 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*¹³ da pobreza e dos pobres. É possível considerar-se que um indivíduo ou família, segundo critérios exclusivamente monetários, tenha “saído” da pobreza, por 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. Além disso, de acordo com pesquisa realizada por Seraine (2008), a realidade dos pequenos “empreendimentos” no Brasil segue a lógica da necessidade (leia-se: “sobrevivência”), e não a da oportunidade.¹⁴

¹² 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 em termos *do que lhes falta* (nos campos material e simbólico), do que *não têm*.” (LEITE, 2008, p. 86, grifo do autor).

¹³ Essa expressão, usada por Sarti (2007, p. 36), remete às “referências positivas” (id., *ibid.*, p. 14) dos sujeitos da condição de pobreza — “positivas” no sentido muito específico de que se considera, em relação a eles, “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*.

¹⁴ Nessa pesquisa, constatou-se, ainda, que 80% dos “microempreendedores” ganham menos de seis salários mínimos por mês, investem pouco em inovação tecnológica e não ampliam seus negócios,

Por fim, há que se considerar as formas de mensuração da pobreza. Referimo-nos, aqui, ao fato de que é possível haver diminuição da *pobreza absoluta* (definida segundo o estabelecimento de uma linha de pobreza — em geral, um determinado *quantum* monetário — e, em seguida, a verificação de quantos indivíduos situam-se abaixo dessa linha, sendo classificados, então, como pobres) e, ao mesmo tempo, aumento ou manutenção da *pobreza relativa* (para cuja consideração leva-se em conta a distribuição da riqueza produzida socialmente em dado contexto).¹⁵ Para se ter uma ideia da diferença entre essas duas maneiras de mensuração da pobreza, pode-se dizer que, no Brasil, segundo os critérios considerados pelo IPEA, 12 milhões de pessoas ultrapassaram a linha de pobreza e 13 milhões, a linha de miséria, entre 1995 e 2008, enquanto que o coeficiente de Gini,¹⁶ no mesmo período, caiu apenas de 0,60 para 0,54 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010), revelando a forte tendência à manutenção de um alto grau de concentração dos rendimentos no País.

5. Considerações finais

Os dados que acabamos de apresentar permitem-nos afirmar que é difícil vislumbrar uma significativa redução da pobreza por meio do microcrédito. Mesmo quando observados alguns dados de dois programas existentes nessa área, no Brasil, constata-se a pouca abrangência dessa modalidade de crédito, no que tange ao número de pessoas atendidas frente às dimensões da pobreza no País. Além disso, há que levar em conta o próprio perfil dos tomadores, visto que grande parte deles auferem ganhos que não poderiam ser caracterizados como “baixa renda”. Por outro lado, programas de microcrédito não tocam em um ponto fundamental para um enfrentamento resolutivo da pobreza: a distribuição da riqueza produzida socialmente, minando, assim, as possibilidades reais de extingui-la ou, mesmo, de minorá-la de maneira drástica.

Referências

1. ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

destoando sensivelmente da perspectiva de desenvolvimento econômico e superação da pobreza através dos empreendimentos informais.

¹⁵ Sobre as conceituações de pobreza relativa e pobreza absoluta, consultar Leite (2002, p. 41-42).

¹⁶ 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)

2. BANCO DO NORDESTE. Crediamigo. **Relatório Anual Crediamigo**. 2009. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/O_que_e_objetivos.asp?idtr=crediamigo. Acesso em: 12 de jul. de 2010.
3. BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
4. BRASIL. 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. Acesso em: 25 mar. 2010.
5. _____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Análise dos dados consolidados: 3º trimestre**. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.mte.gov.br/pnmpo/bd_permanente.asp. Acesso em: 25 mar. 2010.
6. 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.
7. 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. Acesso em: 20 jul. 2010.
8. DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Katálisys**, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007.
9. 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.
10. HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2009.
11. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil. **Comunicado do IPEA**, n. 58. Brasília, 2010. Disponível em: www.ipea.gov.br. Acesso em: 12 de jul. de 2010.
12. KRAYCHETE, Elsa Sousa. A mão visível de instituições da cooperação internacional para constituir mercados microfinanceiros. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 30, 2006, Caxambu. **Anais do 30º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação de Pesquisa em Ciências Sociais**. Caxambu: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais 2006. 1 CD.

13. 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.
14. _____. Novos olhares, novos lugares: por uma política social de combate à pobreza condizente com a construção da cidadania. **Convergencia** — Revista de Ciências Sociais, Toluca (México), Universidad Autónoma del Estado de México, v. 15, n. 47, p. 73-100, mayo/ago. 2008.
15. _____. Contemporaneidade: pobreza, cidadanias desiguais e os novos desafios da Política Social. **Latinidade** — Revista do Núcleo de Estudos das Américas, Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 79-103, jan./jun. 2010.
16. MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Fundamentos do combate à pobreza na contemporaneidade: Amartya Sen e a perspectiva do desenvolvimento humano. In: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos; SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos Santos; MIYAMOTO, Shiguenoli. (Org.). **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Teresina: Unijuí, 2008.
17. NERI, Marcelo Côrtes. 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.
18. 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.
19. 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 (Orgs.). **Política social: alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p. 61-63. (Política Social, 2)
20. ROSSI, Clovis. Tão pobres e tão contentes. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 jun. 2010.
21. SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
22. SEN, Amartya Kumar. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
23. 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.

24. THEODORO, Mário Lisbôa. **As bases da política de apoio ao setor informal no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000. (Texto Para Discussão, 762).
25. UGÁ, Vivian Dominguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, Universidade Federal do Paraná, n. 23, p. 55-62, nov. 2004.