

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO ACADÊMICO EM SERVIÇO
SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO

GISELLE DANTAS DE MACEDO DO SOCORRO

As experiências de microcrédito no Brasil: estratégia de gestão da pobreza

NITERÓI,
MARÇO/2015

GISELLE DANTAS DE MACEDO DO SOCORRO

As experiências de microcrédito no Brasil: estratégia de gestão da pobreza

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da (PGSSDR) da Escola de Serviço Social da UFF, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Paula Ornellas Mauriel

Niterói
2015

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

S678 Socorro, Giselle Dantas de Macedo do.

As experiências de microcrédito no Brasil: estratégia de gestão da
pobreza / Giselle Dantas de Macedo do Socorro. – 2015.

153 f. ; il.

Orientadora: Ana Paula Ornellas Mauriel.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Escola
de Serviço Social, 2015.

Bibliografia: f. 145-153.

1. Microcrédito. 2. Empreendedorismo. 3. Pobreza. I. Mauriel, Ana
Paula Ornellas. II. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço
Social. III. Título.

CDD 332.7

GISELLE DANTAS DE MACEDO DO SOCORRO

As experiências de microcrédito no Brasil: estratégia de gestão da pobreza

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da (PGSSDR) da Escola de Serviço Social da UFF, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em _____

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a Ana Paula Ornellas Mauriel (Orientadora)
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Rodrigo Castelo
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Prof^a. Dr^a. Francine Helfreich Coutinho dos Santos
Universidade Federal Fluminense

DEDICATÓRIA

*À Miguel, por ser meu amigo, confidente e eterno namorado
E meus pais, por todo o amor, cuidado e respeito de sempre.*

AGRADECIMENTOS

Início de um novo ciclo é assim que defino esse momento!

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, sempre. Por ser uma fonte de amor infinita e ter preparado um caminho tão especial para eu trilhar. Eu sei que nenhuma dádiva é dada se do céu não tivesse descido.

A minha grande gratidão ao meu esposo Miguel, por ser um grande incentivador na minha vida. Por ter me apoiado quando pensei em desistir, por ficar trancado em casa comigo para eu poder estudar, por me dar todo o suporte que precisei para chegar até aqui. Confesso que sem você teria sido muito mais difícil. Amo você até o infinito e além.

Aos meus pais por tanto amor investido, por terem compreendido tantas ausências, pelo amor incondicional. À minha irmã e cunhado por toda a torcida e por me falar que eu sou uma tia ingrata. Ao Lucas, agora terei um tempão para você. À minha família que de um modo geral participou desse processo seja me convidando para os eventos sabendo que eu não iria ou perguntando ainda falta muito. Vocês são especiais.

Aos colegas da “primeira turma” desta pós, obrigada foi muito bom viver esse processo com vocês. Em especial Aline, Ingrid e Gabi por terem compartilhado bons momentos comigo. Aline, minha companheira desde a graduação que já levo para a vida. Ingrid, minha companheira de desabafos e boas gargalhadas (sinto saudades de você). Gabi, seu apoio foi muito importante quando achei que não ia conseguir. Você não faz ideia !

A minha orientadora e terapeuta Ana Paula, obrigada por seus aconselhamentos que ultrapassaram o âmbito acadêmico. Obrigada, por não desistir quando nem eu mais acreditava. Obrigada por ter aceito ser minha orientadora e ter compartilhado conhecimento nas orientações e muita simplicidade ao indicar me o caminho a seguir.

Aos professores desta Pós, pelos ensinamentos ministrados em aula. Em especial, agradeço a Giuseppina e Simone que me acompanharam no período de estágio à docência. Vocês me mostraram o outro lado da sala de aula que realmente não conhecia.

Agradeço aos professores Rodrigo Castelo, Francine Helfreich, Tatiana Dahmer (suplente) e Silvina Galizia (suplente) por aceitarem compor esta banca.

Não posso deixar de agradecer as minhas amigas do SESC que me impulsionavam e ficaram na torcida por mim. Luana, Viviane, Karime e Cida vocês são mega participantes desta etapa da minha vida.

Por último, mas não menos importante aos meus amigos de perto, de longe, de nada para fazer, de domingo, de boa companhia, de gargalhadas infinitas. Vocês dividiram comigo esse fardo. Manu & Michel e Carol e Filipi vocês me ensinaram que a vida é boa para ser compartilhada.

A todos, que de alguma maneira estiveram do meu lado. Obrigada!

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os programas de microcrédito nos governos Lula da Silva (2002-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014) apontados como “porta de saída para a pobreza”. Nossa discussão parte da crise internacional dos anos 1970 e as principais estratégias burguesas para recuperação das taxas de lucratividade do capital: a mundialização financeira, a reestruturação produtiva e o neoliberalismo. O lugar privilegiado que o combate à pobreza alcança no debate internacional refere-se ao quadro que se forma nos anos de 1980 e 1990 em que os índices de pobreza e desemprego em escala mundial se agravam como resultantes da crise e da própria estratégia criada para a saída desta. É no lastro das reformas liberalizantes que a natureza e o papel das políticas sociais são redefinidos e os esquemas de alívio imediato à pobreza orientam a lógica perversa de fortalecer a capacidade dos pobres lutarem contra a pobreza. A partir dos anos 2000 uma nova leitura da realidade social está presente nas formulações do Banco Mundial para enfrentamento à pobreza tendo por princípio orientadora concepção de pobreza pautada ausência de capacidades. De forma que as políticas sociais passaram a servir de instrumento para a geração de oportunidade e aumento de capacidade através do estímulo ao empreendedorismo dos sujeitos para inseri-los no padrão de sociabilidade capitalista. Neste texto destacamos o papel conferido ao microcrédito no cenário internacional e nacional como possível saída da pobreza via atuação individualizada no mercado. No Brasil, a expansão dos programas de microcrédito Programa Nacional de Microcrédito Orientado (PNMPO) e o Programa Crescer estão associados a uma política de redução da pobreza, marcada pela gestão da pobreza que viabiliza a manutenção do atual padrão de acumulação.

Palavras-chaves: Microcrédito, empreendedorismo, gestão da pobreza.

ABSTRACT:

This paper aims to analyze the micro-credit programs in Lula ad Silva (2002-2010) and Dilma Rousseff (2011-2014) identified as "gateway to poverty." Our discussion of the international crisis of the 1970s and the main bourgeois strategies for recovery of capital profitability rates: financial globalization, productive restructuring and neoliberalism. The privileged place that the fight against poverty reaches the international debate refers to the framework that forms in 1980 and 1990 when the rates of poverty and unemployment worldwide worsen as a result of the crisis and of the strategy itself created for the output of this. It is in the ballast of liberalizing reforms that the nature and the role of social policies are redefined and immediate relief schemes poverty guide the perverse logic of strengthening the capacity of poor fight poverty . From the 2000s a new reading of social reality is present in Bank formulations for coping with poverty by guiding principle guided the design of poverty absence capabilities. So that social policies have become useful tool for generating opportunity and increase capacity by encouraging entrepreneurship subjects to insert them in the pattern of capitalist sociability. In this paper we highlight the role given to microcredit in the international and national scene as a possible way out of poverty via individual performance in the market. In Brazil, the expansion of microcredit programs National Microcredit Program (PNMPO) and the Growing Program are associated with poverty reduction policy, marked by the management of poverty which enables maintenance of the current pattern of accumulation.

Keywords: Microcredit, entrepreneurship, poverty management.

LISTA DE SIGLAS

ABECS	Associação Brasileira das Empresas de cartões de Crédito e Serviços
AGE	Agente de Intermediação
BASA	Banco da Amazônia
BCB	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CADUNICO	Cadastro Único
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DRU	Desvinculação das Receitas da União
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFO	Instituições Financeiras Operadoras
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IMPO	Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado
INC	Instituto Nordeste Cidadania
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MF	Ministério da Fazenda
MLP	Modelo Liberal Periférico
MP	Medida Provisória
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ONG	Organização Não- Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PCPP	Programa de Crédito Produtivo Popular
PIB	Produto Interno Bruto
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda

PM	Programa de Microcrédito
PMC	Programa de Microcrédito
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PPA	Plano Plurianual
SCM	Sociedade de Crédito ao Microempreendedor
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e Custódia
SFN	Sistema Financeiro Nacional
TAC	Taxa de Abertura de Crédito
URV	Unidade Real do Valor

LISTA DE GRAFICOS

GRÁFICO 01 Clientes atendidos pelo Banco da Amazônia		137
GRÁFICO 02 Volume aplicado pelo Banco da Amazônia	1	38

LISTA DE TABELAS

TABELA01 Dados Consolidados do PNMPO		124
TABELA 02 Quantidade de instituições que operam o microcrédito		126
TABELA 03 Quantidade de agentes de intermediação		126
TABELA 04 Dados da extrema pobreza por regiões		131
TABELA 05 Dados da extrema pobreza rural e urbana por regiões		132
TABELA 06 Possibilidade de financiamento do Banco do Nordeste		135
TABELA 07 Número de instituições habilitadas a operar o microcrédito		138

LISTA DE QUADROS:

QUADRO 01- As etapas de endividamento dos países	28
QUADRO 02- Enquadramento legal das OSCIPs e SCM	80
QUADRO 03- Diferenças entre fordismo e pós-fordismo	94

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
I-A MUNDIALIZAÇÃO FINANCEIRA E SEUS REBATIMENTOS: A FINANCEIRIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E O MICROCRÉDITO	18
1.1 A crise capitalista dos anos de 1970 e seus desdobramentos	19
1.1.1 Mundialização Financeira.....	24
1.1.2- As transformações produtivas e seus impactos no mundo do trabalho	33
1.1.3- Neoliberalismo e as políticas de ajuste	39
1.2 Ingresso do microcrédito no cenário internacional.....	47
II AS EXPERIÊNCIAS DE MICROCRÉDITO: TENDÊNCIA CONTEMPORÂNEA DE ALÍVIO À POBREZA NAS POLÍTICAS SOCIAIS	56
2.1. Política social focalizada e os esquemas de alívio à pobreza: tendência da proteção social	56
2.2 Microcrédito no Brasil das origens à contrarreforma do Estado nos anos de 1990 e suas implicações nas políticas sociais brasileiras.	70
2.3 O empreendedorismo nas políticas sociais: o microcrédito como um instrumento para gestão da pobreza individualizada.	90
III - GESTÃO INDIVIDUAL DA POBREZA: ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO NO BRASIL (2005-2013)	108
3.1. Desenvolvimento econômico e política social nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2002-2014): os (des) caminhos do microcrédito.	108
3.2. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).....	123
3.3. Programa de Microcrédito Produtivo Orientado CRESCER – o acesso ao crédito no Plano Brasil sem Miséria	134
V. CONSIDERAÇÕES FINAIS:	145
VI REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	149

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, “**as experiências de microcrédito no Brasil como estratégia de gestão da pobreza**”, consiste nesta dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional (PPGSSDR) da Universidade Federal Fluminense (UFF), sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Ana Paula Ornellas Mauriel.

A escolha do microcrédito como objeto de pesquisa foi fruto das minhas inquietações enquanto participante do projeto de pesquisa de iniciação científica: “A centralidade estratégica do combate à pobreza: assistencialismo e empreendedorismo nas políticas sociais do estado do Rio de Janeiro”, ainda na graduação sob a coordenação Prof.^a Dr.^a Ana Paula Ornellas Mauriel na UFF. Os primeiros resultados coletados embasaram a construção do trabalho final do curso da graduação e serviram de inspiração para a presente dissertação.

O estudo pauta-se na análise dos programas de microcrédito do governo federal: Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), no governo de Lula da Silva (2002—2010), e o Programa de Microcrédito Crescer, no governo Dilma Rousseff (2011-2014), apontados como possível “porta de saída da pobreza” pelo discurso governamental. Embasamos a construção deste trabalho na compreensão de que houve uma redefinição na natureza e no papel das políticas sociais no enfrentamento às expressões da questão social¹ pós - crise 1970, em que o combate à pobreza ganhou centralidade estratégica para a manutenção do atual padrão de acumulação.

As políticas de “ajuste estrutural” orientadas pelos organismos internacionais preconizaram eficiência, eficácia e efetividade dos gastos sociais por meio da focalização das políticas sociais (SILVA, 2009), tais medidas provocaram efeitos sociais deletérios em todos os países que seguiram essas recomendações. No Brasil, as políticas de ajuste neoliberal impediram a plena implementação do texto constitucional aprovado em 1988. Sob o discurso de enfrentamento à crise “fiscal”, os cortes com gastos sociais sinalizaram transformações regressivas na proteção social. Essa falácia escamoteia a subordinação dos interesses da maior parte da população em razão dos interesses do grande capital financeiro sob o controle das agências multilaterais.

¹ A noção de questão social baseia-se no “conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana- o trabalho-, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do ‘trabalhador livre’, que depende de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas atividades vitais. Esse processo é denso de conformismos rebeldias forjado ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e o exercício da cidadania dos indivíduos sociais” (IAMAMOTO, 2004, p.55).

O papel do Estado foi redefinido no trato às expressões da questão social transferindo a responsabilidade para a atuação livre do indivíduo no mercado. Trata-se do ressurgimento das bases que sustentam as ideias do empreendedorismo sob o viés ideológico de superação da pobreza conduzida pelo acesso a oportunidades disposta no mercado. Para Seraine (2009) as políticas públicas que deveriam intervir nesta situação social acabam por produzir novas formas de trabalho ou ressignificar antigas como estratégia para geração de emprego e renda de modo a minimizar os efeitos do agravamento da pobreza e do desemprego.

Aqui, cabe pontuar o significado do estímulo ao empreendedorismo nos programas de microcrédito, considerando ser o fomento a estratégias capazes de injetar nos indivíduos características que os tornem empregáveis ou hábeis de criar suas próprias oportunidades. As reflexões sobre esta temática permitiram a compreensão de que os programas de microcrédito, no Brasil e no contexto internacional, tratam –se de esquemas de alívio à pobreza e que contribui para o gerenciamento desta regulando os custos do trabalho e assegurando a acumulação capitalista sob a égide do capital financeiro (MAURIEL, 2013).

O objetivo geral da pesquisa constitui *investigar as experiências de microcrédito formuladas no governo Lula da Silva e Dilma Rousseff como “porta de saída” para a situação da pobreza*, e tem como objetivos específicos compreender o atual padrão de acumulação capitalista e sua relação com a financeirização das políticas sociais; mapear as principais premissas que fundamentam o discurso do microcrédito no Brasil e analisar os programas de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e o Programa Crescer e sua relação com a gestão estratégica da pobreza;

A questão central que norteou a direção desta pesquisa foi saber se “os programas de microcrédito constituem uma real estratégia para enfrentamento a pobreza?”. Para responder a questão recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental, o que contribuiu para melhor definição do quadro conceitual do nosso objeto.

Os resultados da investigação que compuseram a dissertação foram organizados em três capítulos dispostos da seguinte maneira: **Capítulo I**, “A mundialização financeira e seus rebatimentos: a financeirização das políticas sociais e o microcrédito” neste capítulo discorremos sobre a crise dos anos de 1970 e os principais mecanismos de enfrentamento: mundialização financeira, reestruturação produtiva e o neoliberalismo. Tais mecanismos propiciaram o agravamento dos problemas sociais e econômicos dos países que seguiram às orientações dos organismos internacionais. Sob essa conjuntura dos elevados custos sociais (pobreza, miséria, desemprego, etc.) é que se faz necessário reformular suas propostas de enfrentamento às expressões agudizadas da questão social, através dos programas de estabilização econômica

com o objetivo de promover o alívio imediato à pobreza focalizando nos grupos mais pobres. Nesse bojo, é que os programas de microcrédito começam a ser estimulados no cenário internacional como um possível enfrentamento à pobreza.

O **capítulo II**, que recebeu o título “As experiências de microcrédito: tendência contemporânea de alívio à pobreza nas políticas sociais” tem por objetivo destacar os fundamentos conceituais que subjazem o estímulo ao microcrédito, neste contexto apresentamos as experiências brasileiras de microcrédito. Identificou-se no discurso conceitual contemporâneo sobre a pobreza, propagado pelos organismos internacionais, como ausência de capacidade tendo por formulador desta concepção Amartya Sen. O incentivo ao empreendedorismo corrobora com as iniciativas de combate à pobreza implementadas pelas políticas sociais de “nova geração” que por finalidade instrumentalizar os sujeitos a buscarem alternativas no mercado, afim de que os indivíduos possam gerar ocupação e renda. Sob esta lógica a proteção social, de caráter punitivo e controlador é que as políticas de ativação e de Workfare inserem o trabalhador no mercado de trabalho precarizado, desprotegido submetidos a contrapartidas, como as de não receber o benefício social que lhe é outorgado por direito. As políticas de geração de emprego e renda, na qual o microcrédito se insere, constitui uma tendência que reforça a cultura do individualismo que marca esta sociedade mercantil capitalista.

Fechamos a exposição com o **capítulo III**, “Gestão individual da pobreza: análise dos programas de microcrédito no Brasil (2005-2013)”, onde analisamos os programas de microcrédito: o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado e o Programa Crescer através do mapeamento das características mais importantes que os definem e sua relação direta com o atual padrão de acumulação. Fazemos breves considerações sobre a política macroeconômica dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff como parte da análise que aponta os programas de alívio à pobreza, tão reforçados por estes governos, como forma estratégica de gerenciamento da pobreza para diminuir os riscos de sublevação à ordem político-econômico mundial.

CAPÍTULO I

1-A MUNDIALIZAÇÃO FINANCEIRA E SEUS REBATIMENTOS: A FINANCEIRIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E O MICROCRÉDITO

Este primeiro capítulo tem por intenção apresentar o contexto histórico em que o microcrédito se insere como uma ferramenta para a superação da pobreza no cenário internacional. Entende-se que as respostas criadas para a superação da crise de insuficiência da mais-valia no regime fordista (BOTELHO, 2008) contribuiu para o agravamento da pobreza e desigualdade social em todo o globo (UGÁ, 2004). Dentre as alternativas construídas, o microcrédito é apresentado como um elemento importante de enfrentamento a pobreza em meio à crise, subsidiado por uma tendência teórica em que o indivíduo é o responsável pela sua situação no mercado.

O conteúdo dos itens deste capítulo tem por proposta apresentar a base contextual que coloca o microcrédito no cenário internacional como estratégia de superação da pobreza: a atual configuração de um novo regime de acumulação, a íntima relação da acumulação financeira com os impactos no mundo do trabalho (desemprego, subemprego, terceirização, trabalho informal), o neoliberalismo (como modo de regulação correspondente a mundialização), a financeirização das políticas sociais, e a “gestão da pobreza” amparada pelo uso do microcrédito na busca por soluções individuais.

É primordial a compreensão do movimento histórico das transformações estruturais no capitalismo contemporâneo para identificar os pontos que elegem o microcrédito como resposta a “auto proteção” à pobreza. Considera-se fundamental para a leitura crítica da realidade social em que o microcrédito se insere a estruturação deste item em três momentos: o primeiro será a análise da mundialização do capital, da reestruturação produtiva e do neoliberalismo para firmar as bases da emergência desta política; o segundo consiste em demonstrar a dominância financeira sob as políticas sociais e no terceiro item apresentar a experiência de microcrédito no âmbito internacional.

1.1 A crise capitalista dos anos de 1970 e seus desdobramentos

As particularidades da crise dos anos de 1970, nas palavras de Mezáros (2002), seriam o seu caráter global, a extensão a todas as economias capitalistas e a longa duração sem possíveis saídas a curto prazo. Harvey (2011) analisa as crises como uma estratégia para alcançar o equilíbrio e restaurar temporariamente as contradições internas próprias do capitalismo. Para ele, as crises são “racionalizadores irracionais de um capitalismo sempre instável” (HARVEY, 2011, p.65). A história do desenvolvimento capitalista está marcada por períodos de crescimento seguido por períodos de instabilidade. Essa contínua dinâmica em que se alternam momentos de crescimento e de depressão revela o caráter ineliminável das crises presentes no capitalismo. Sendo assim, pode-se inferir que as crises cíclicas do capitalismo são resultados de suas próprias contradições.

As transformações ocorridas no interior do capitalismo após a Segunda Guerra Mundial tornaram as contradições presente no modo de produção capitalista ainda mais aguda. Harvey (2011) firma sua argumentação sobre o desenvolvimento capitalista caracterizando-o por períodos de equilíbrios e desequilíbrios. Cada período de equilíbrio produz um desequilíbrio e depois um novo equilíbrio provisório.

Mandel (1982) compreende as particularidades da crise dos anos de 1970 e a diferencia de outras crises. Para o autor, trata-se de uma crise social no seio da sociedade burguesa compreendendo as relações de produção capitalista e sociais burguesas.

A contradição fundamental está entre a produção social e a apropriação privada criada pelo modo de produção capitalista. Mandel (1982) compreende o modo de produção como sendo uma

[...] produção mercantil generalizada, onde os produtores diretos foram desapropriados de seus meios de produção, por conseguinte, tem de vender sua força de trabalho (a única mercadoria que ainda possuem) àqueles que dispõem dos meios de produção. Tanto a força de trabalho quanto os meios de produção transformaram-se em capital- aumentando o valor de troca com a mais-valia criada pelos produtores diretos e apropriada pelos donos do capital. Uma sociedade dominada pelo modo de produção capitalista divide-se basicamente em duas classes: a classe capitalista, que monopoliza os meios de produção, e o proletariado, que é obrigado economicamente a vender sua força de trabalho (MANDEL, 1982, p.411)

As leis de funcionamento do modo de produção capitalista impulsionam a produção ilimitada de mercadoria, a um consumo (demanda) ampliado, levam consigo a expansão dos mercados e a constituição de barreiras à realização do valor produzido (CARCANHOLO,

2008). Estas barreiras criadas impulsionam novamente o crescimento. Considera-se aqui, o capitalismo como um sistema dinâmico, que cria novas formas de acumulação e modifica-se para ampliar sua forma de dominação (SABADINI; NAKATAMI 2002).

Interessante pontuar sobre a crise que se inicia nos anos de 1970, esta foi uma crise ligada ao excesso de capital e não uma crise por falta de consumo. A superprodução de capital cria na verdade uma superacumulação de capital, quando um capital adicional não produz maior quantidade de lucro, tem por consequência imediata a crise (BOTELHO, 2008). De modo que as crises capitalistas se definem por uma super acumulação do capital, que é incapaz de manter os níveis de lucratividade anteriores.

Tal acúmulo de capital advém de um longo período de crescimento no Segundo Pós-Guerra, marcado por uma onda longa expansionista, que vigorou por mais de trinta anos até a década de 1970, baseada no modelo fordismo²-keynesianismo³. O crescimento econômico teve sua base sustentada na pactuação com a classe trabalhadora para legitimar o modelo de acumulação em que o pleno emprego e as políticas sociais constituíam os pilares do Estado de Bem- Estar Social. Esse crescimento econômico estável baseou-se na “administração econômica keynesiana, Estado de Bem- Estar Social e controle das relações de trabalho” (HARVEY, 2008, p.130).

²As características se assentam na racionalização do trabalho sob os moldes tayloristas, mecanização do trabalho, produção em massa de bens padronizados e a relação entre as normas de produção e consumo (DAL ROSSO, 2008). O taylorismo trata-se do método científico estudado por Taylor que consiste em quatro princípios subjacentes a administração: “desenvolvimento de uma verdadeira ciência; seleção científica do trabalhador, educação e desenvolvimento científicos, íntima e amigável cooperação entre a administração e os homens” (Taylor, 1967 apud Dal Rossi, 2008, p.58). Em suma a questão científica a ser resolvida era aumentar a produtividade do trabalho. O Fordismo aprimora o método Taylorista mantendo a divisão entre o planejamento e a execução e introduz a esteira de produção de tal forma que a velocidade e o ritmo passam a ser controlados por um mecanismo mecânico que permite a variação (DAL ROSSO, 2008).

² O acordo firmado em 1944 propunha um gerenciamento econômico internacional que instituiu regras para as relações comerciais e financeiras entre os países industrializados do mundo como: (a) adoção obrigatória de uma política monetária, o que permitiu o dólar se transformar em moeda mundial; (b) liberalização do mercado com mínimo de barreiras ao fluxo de comércio e capital privado; (c) provisão de financiamento pelo FMI caso haja dificuldades de pagamento (HARVEY, 2008).

³Padrão de regulação compreendeu os anos de 1945 a 1973 consistiu em “um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político econômico” (HARVEY, 2002, p.119). Antunes (2011) compreende o fordismo como um processo de trabalho cujos os elementos constitutivos eram “ produção em massa; através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle dos tempos e movimentos pelo controle Taylorista e da produção em série fordista; pela existência do trabalho parcelar e fragmentação das funções; pela separação entre *elaboração* e *execução* no processo de trabalho; pela existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e pela constituição do *operário massa*, do trabalhador coletivo fabril entre outras dimensões. Sobre o keynesianismo trata-se da gestão do Estado com sua função “reguladora” assegurou em parte o “compromisso fordista”, tendo em vista que “o Estado se esforçava para controlar os ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerras” (Botelho, 2008 p.37-38 apud Harvey, 1993 p.129). A atuação do Estado nesse período foi fundamental para a manutenção das altas taxas de crescimento, tanto como financiador do capital como assegurado da reprodução da força de trabalho elementos importante para a estabilidade econômica. Considera-se que houve uma melhora nos padrões de vida da população proporcionados pelo Estado- Keynesiano de bem-estar social.

Os compromissos assumidos pela tríade: Estado, capital e trabalho foram a alavanca para este desenvolvimento. Nas palavras de Harvey, a pactuação desses atores permitiu um surto expansionista internacional do capitalismo nas nações descolonizadas. Essa expansão internacional ocorreu com a regulamentação política - econômica dos Estados Unidos em seu momento hegemônico na configuração geopolítica. Assim,

O Estado teve de assumir novos (keynesiano) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha de lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção. O equilíbrio do poder, tenso mas mesmo assim firme, que prevalecia entre o trabalho organizado, o grande capital corporativo e a nação- Estado, e que formou a base de poder da expansão de pós-guerra, não foi alcançado por acaso- resultou de anos de luta (HARVEY, 2002, p.125)

Ao Estado era reservado um papel fundamental na regulamentação social. A ação intervencionista do Estado para a regulamentação variava entre os países capitalistas, em sua grande maioria sua função consistia em assegurar os ciclos econômicos com políticas fiscais e monetárias estáveis e o emprego pleno.

As formas de intervenção estatal na área econômica e social para designar os países que implementaram políticas sociais de orientação fordista-keynesiano comumente é denominada de Welfare States⁴. Contudo, cabe situar que este termo não é único e está impregnado de especificidade. As nações capitalistas desenvolveram sistemas de proteção social conforme suas particularidades sociais, econômicas e históricas.

No final dos anos 1960 os sinais de esgotamento do Fordismo começam a aparecer diante da impossibilidade de responder as contradições inerentes ao capitalismo em função da baixa lucratividade. Como alternativa, os capitais multinacionais começam a buscar novas áreas para valorizar-se fora da produção. Um aspecto a ser considerado neste período foi o processo de internacionalização do fordismo dada a necessidade proeminente da expansão dos fluxos do comércio mundial e investimento internacional (BOTELHO, 2008).

⁴O conceito de Seguridade Social está presente nos diferentes países capitalistas, mas sua configuração difere de acordo com o grau de desenvolvimento das forças produtivas e do papel do Estado e das classes sociais (BOSCHETTI, 2012). Contudo, há distinção entre os conceitos Welfare States (anglo saxão), Eat Providence (francês) e Sozialstaat (alemão) do termo de seguridade social. De acordo com Boschetti (2012) o que configura um sistema de proteção social público “é um conjunto organizado, coerente, sistemático, e planejado de políticas sociais que garantam a proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência e educação” (BOSCHETTI, 2012, p.756).

A abertura comercial mundial contribuiu para formação de mercados de massa global e absorção da massa da população no mundo, o desenvolvimento desigual na economia mundial, o consumo de matérias-primas mais baratas, além do surgimento de novas atividades como bancos, seguros, aeroportos (HARVEY, 2002) puseram em xeque a base de sustentação do modo de acumulação, fordista-keynesiano, que entrou em declínio após 30 anos de expansão.

Na América Latina, a promessa de desenvolvimento não ocorreu, ao contrário viu-se muita opressão, domínio capitalista em troca de pequenos ganhos na melhoria da qualidade de vida desses trabalhadores (HARVEY, 2002). A população sem acesso ao trabalho também não tinha acesso ao consumo de massa gerando grande insatisfação por parte dos trabalhadores.

O capital precisava se reorganizar para superar a crise estrutural e recuperar a taxa de lucratividade, sendo necessários novos mecanismos de acumulação para responder a necessidade daquele momento histórico.

As análises de Harvey (2002) apontam que os fatores que impulsionaram o quadro crítico do sistema capitalista no pós-1970 foram: a tendência decrescente da taxa de lucro decorrente do excesso de produção; a desvalorização do dólar, o que ocasionou a ruptura do acordo de Bretton Woods e a intensificação da competição internacional da Europa Ocidental e do Japão, o que desafiou a hegemonia dos Estados Unidos; o esgotamento do padrão de regulação fordista-keynesiano, o que se tornou mais evidente no período de 1965 a 1973; a crise do Welfare State no qual afirmava que o crescimento da inflação era decorrente do aumento com os gastos sociais; a intensificação das lutas sociais e as duas crises do petróleo, em 1973 e 1979.

Para Carcanholo (2008) a quebra do acordo de Bretton Woods⁵ em 1971, unilateralmente pelos Estados Unidos, que impediu a conversão do dólar em ouro agravou os efeitos desta crise que já apresentava seus sinais de esgotamento desde o final dos anos de 1960. O país tomou essa medida de desvalorizar a moeda como estratégia de atenuar as perdas sofridas pela intensificação da competitividade internacional.

O enfraquecimento da hegemonia norte-americana é visível neste momento histórico, Harvey (2002) aponta alguns indícios da perda da regulamentação estadunidense no sistema

⁵ O acordo firmado em 1944 propunha um gerenciamento econômico internacional que instituiu regras para as relações comerciais e financeiras entre os países industrializados do mundo como: (a) adoção obrigatória de uma política monetária, o que permitiu o dólar se transformar em moeda mundial; (b) liberalização do mercado com mínimo de barreiras ao fluxo de comércio e capital privado; (c) provisão de financiamento pelo FMI caso haja dificuldades de pagamento (HARVEY, 2008).

financeiro internacional em virtude da formação do mercado de eurodólar, contração do crédito e as políticas de substituição de importação na América Latina (HARVEY, 2002).

Para Cano (1999) a constituição do sistema financeiro internacional ocorreu a partir do crescimento de excedentes financeiros e creditícios, origem do euro mercado de dólares e razão do desequilíbrio financeiro e comercial dos EUA, concomitante o país era oferecida ajuda externa a Europa e o Japão. Harvey (2002) aponta que formação do mercado de eurodólar e a contração do crédito no final dos anos de 1960 demonstravam a redução do poder norte-americano na regulação do sistema internacional. As origens da acumulação financeira estão vinculadas aos anos austeros da acumulação fordista, nos Estados Unidos e na Europa quando as famílias passaram a direcionar suas rendas não consumidas as poupanças ou a investimentos em seguros. A diminuição do ciclo de expansão americano ocorria em paralelo a fase de expansão que iniciava na Europa e no Japão.

A partir dos anos de 1976, com a recessão econômica em alta os bancos internacionais subsidiaram empréstimos para os países periféricos, principalmente a América Latina. Esses empréstimos tratavam da reciclagem dos petrodólares⁶ (resultantes do aumento do preço do petróleo). A hegemonia da moeda norte-americana declinou em virtude da desvalorização do dólar, do aumento da competição internacional e o aumento da inflação. É neste período, que os Estados Unidos rompe com o acordo de Bretton Woods firmado no pós-guerra e o Federal Reserve (FED) eleva a taxa de juros e estabelece o padrão dólar-dólar como moeda desvinculando do padrão-ouro. Essa estratégia norte-americana fortaleceu a hegemonia e a dominância financeira do país dentre os demais países capitalistas.

Em suma, o contexto de crise do modo de acumulação implicou na rearticulação da política econômica internacional visando a recuperação das taxas de crescimento. Chesnais (2005) chamou essa medida de “golpe de 1979” que instaurou a “ditadura dos credores”. Seguindo a doutrina americana elevam-se as taxas de juros nos países centrais implicando na crise da dívida para os países latinos.

Decorrente desses fatores, os anos 80 e 90 são marcados por um período de reestruturação produtiva, de novas formas de gestão e da organização do trabalho fundamental à manutenção da hegemonia global sob a égide do capital agora mais financeirizado.

Para Botelho (2008), a crise de 1970 pode ser analisada sobre duas frentes: uma ligada à teoria da crise sob o capitalismo em geral e a segunda ligada especificamente a crise do

⁶ De acordo com Santos Junior (2010), petrodólar são divisas originárias de relações comerciais em dólar, entre países consumidores e exportadores de Petróleo, principalmente quando esses negócios ocorrem com países árabes e são realizados no mercado financeiro internacional. (p.156)

fordismo. A primeira deve-se ao fato do aumento crescente do capital constante em relação ao capital variável, com o incremento das forças produtivas ocorre uma diminuição do número de trabalhadores que deixam de ser contratados. Impondo novas barreiras ao capital, tendo em vista que o capital é fruto do trabalho, torna-se um limite a si próprio.

Enquanto a segunda refere-se as condições específicas do fordismo em que o “consumo de massa” é abalado ao não criar mais condições “para um emprego pleno” gerando insegurança e instabilidade no mercado de trabalho. Outra característica é a intensa competitividade das empresas internacionais em locais onde o contrato social era incipiente. Estes seriam os motivos das políticas públicas destinadas ao consumo se tornarem inadequadas para enfrentar tal crise (BOTELHO, 2008).

As particularidades da crise dos anos de 1970 permitem compreender que tais mudanças fizeram parte de um movimento mais amplo da realidade para viabilizar um novo tipo de desenvolvimento econômico e social via as reformas liberalizantes centrado no poder das finanças. Mais adiante esmiuçaremos os mecanismos do capital para o enfrentamento da crise: mundialização financeira, a reestruturação produtiva e o ideário neoliberal.

1.1.1 Mundialização Financeira

O processo de liberalização dos mercados cambiais e financeiros, a mobilidade de capitais e mercadorias criaram condições peculiares para o regime de acumulação mundial predominantemente financeiro⁷.

A origem do modo de acumulação centrado nas finanças remete-se aos anos de prosperidade do fordismo em que a liquidez financeira permitiu o investimento das famílias nas poupanças e seguros de vida das instituições financeiras. Na medida em que o fordismo inicia seu processo de esgotamento, os capitais internacionais buscaram novos meios de valorizar-se fora da esfera produtiva (CHESNAIS, 2005).

O modo de acumulação, que se inicia em meio à crise de superprodução dos anos 1970, revela um novo processo de internacionalização do capital com particularidades específicas se comparadas às etapas do desenvolvimento anterior do capital. A predominância do sistema financeiro é a característica que evidencia o modo específico da acumulação contemporânea.

⁷ Entende-se por acumulação financeira “a centralização em instituições especializadas de lucro industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros- divisas, obrigações e ações mantendo-os fora da produção de bens e serviços (CHESNAIS, 2005,p.37)

Para Chesnais (1999), movimento de internacionalização do sistema financeiro, em seus termos, mundialização financeira⁸, ocorre em três etapas distintas, a saber: a internacionalização financeira direta; liberalização e desregulamentação e a incorporação dos mercados emergentes.

A primeira etapa trata-se do movimento de internacionalização financeira direta, foi estabelecida entre o período de 1960-1979, em que houve uma expansão acelerada dos bancos americanos e tem seu aspecto mais importante na quebra do acordo de Bretton Woods, o que significou o fim das taxas de câmbio fixas e do padrão ouro-dólar estabelecidos no pós guerra. A volatilidade das taxas de câmbio é um dos pontos cruciais para a mundialização financeira (CHESNAIS, 1996)

A segunda etapa caracterizada pela liberalização e desregulamentação financeira compreende os anos de 1979- 1985 e pode ser caracterizada pela entrada e saída livre dos fluxos de capitais e pela securitização da dívida pública⁹. O poder das finanças foi construído através do endividamento dos governos. Para Carcanholo (2001) a adoção dessas políticas liberais tem sido justificada.

por aquilo que se acredita sejam seus efeitos, como o aperfeiçoamento da intermediação financeira global entre poupadores e investidores, o que permitiria a canalização da poupança externa para os países com insuficiências de capital. Isso ajudaria também no financiamento compensatório de choques externos e, portanto, na estabilização do gasto interno de quem os sofresse. Uma outra justificativa apresentada é o aumento da eficiência do sistema financeiro internacional, dado pela concorrência entre agentes residentes e não-residentes. A abertura externa também aumentaria a possibilidade de diversificação dos riscos por parte dos investidores domésticos e externos e, em consequência, da diversificação de posse de ativos. Por último, e o que é, no mínimo, curioso, **a abertura ao livre movimento de capitais é justificada porque leva à perda de autonomia da política econômica para os países que implementarem.** Isso é tido, por essa perspectiva, como saudável, pois reduz o risco de políticas inadequadas (idem, p.131-132 grifos nossos).

⁸ A expressão mundialização financeira foi cunhada por François Chesnais (1996), que caracteriza o processo de internacionalização e valorização do capital e se opõe ao termo globalização, em voga no começo dos anos de 1980, nas escolas americanas de administração de empresas que difundiu-se como novas exigências e obrigações necessárias para adaptar-se a um mundo “sem fronteiras”idealizado.

⁹A finalidade da contração do financiamento pelos governos deveria ser complementar, sendo a utilização destes recursos para o orçamento público ou investimentos públicos. De acordo com Fatoreli (2013) esses créditos oferecidos aos países induziram a um processo de endividamento continuado servindo de engrenagem para o modelo de acumulação capitalista.

De outro modo, a compreensão do papel das políticas de liberalização externa e da desregulamentação financeira para o autor significa a perda da autonomia das políticas nacionais.

a circulação dos capitais ganha um caráter predominantemente especulativo e as políticas nacionais perdem autonomia, na medida em que a circulação de capitais depende dos ganhos de curto prazo e, em consequência, coloca limites no manejo das taxas de juros domésticas, gerando flutuações extremas nas taxas de câmbio e nos preços dos ativos financeiros. Tudo isso graças aos decantados processos de desregulamentação financeira e liberalização externa (CARCANHOLO, 2001, p.138)

O marco histórico desta etapa da liberalização e desregulamentação decorre da recessão generalizada em virtude do aumento do preço do petróleo impostos pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).¹⁰ Esse excedente de recursos gerados pelos superávits em conta corrente obtidos pelos membros da OPEP migrou para os bancos comerciais internacionais, principalmente os americanos, de forma a oportunizar a reciclagem dos petrodólares por meio da oferta de empréstimos aos países da América Latina, especialmente os que tinham sérios déficits (SANTOS JÚNIOR, 2010).

O financiamento externo passa a ser considerado como solução possível para o enfrentamento à crise, mas na verdade traduzem-se em problemas maiores para o futuro dos países tomadores de empréstimos. Verifica-se como resultado dos países periféricos endividados que adotaram as políticas de liberalização externa juntamente com as políticas nacionais de estabilização cambial como estratégia para a crise, maiores problemas com credibilidade e liquidez (CARCANHOLO, 2001).

Chesnais (2005) pontua que o “golpe de 1979”, referente à quebra do acordo de Bretton Woods implicou na elevação das taxas de juros dos países centrais que impulsionou a “ditadura dos credores” sobre os países latinos. A dívida dos países latinos assegurou as condições para a acumulação financeira. Segundo Chesnais (2005)

os juros devidos sobre o principal da dívida (o serviço da dívida) absorvem uma fração sempre maior do orçamento do Estado, das receitas das exportações e das reservas do país, de sorte que a única maneira de fazer face aos compromissos do serviço da dívida é contrair um novo empréstimo (CHESNAIS, 2005, p.39)

¹⁰ Conforme Harvey (2008) os relatórios de informação britânica informam o embargo do Petróleo em 1973, fato que assegurou poder financeiros aos países da Arábia Saudita, Kuwait e Abu Dhabi. Estes países sofreram ameaça de invasão militar do seu território por parte dos Estados Unidos para baixar os preços. O mesmo relatório também registrou que os países sauditas aceitaram reciclar os petrodólares no banco de investimento de Nova York sob pressão militar estadunidense.

Os anos de 1980 inauguram uma nova etapa da acumulação financeira entre capital financeiro e capital produtivo. Essa relação é permeada pela mistificação da autonomia das finanças em oposição ao capital produtivo, na verdade trata-se de uma autonomia fictícia considerando que a criação da riqueza ocorre esfera produtiva.

A nova fase de acumulação, a “financeirização”, recebe esse nome pela centralidade que as finanças ocupam na área econômica e política. Na primeira etapa, de acordo com Chesnais (1996) os bancos têm um papel central no processo de mundialização financeira. Nesta etapa, o mercado financeiro, as instituições não-bancárias, os fundos de pensão e fundos mútuos constituem as instituições dominantes do período.

Os anos de 1986-1995 marcam a terceira etapa, caracterizada pela desregulamentação dos mercados de ação e o ingresso dos mercados emergentes na circulação internacional do capital. Nesta etapa ocorre o crescimento exponencial dos derivativos¹¹, instrumentos criados pelos mercados financeiros a fim de diminuir os riscos de instabilidade financeira criada pelos próprios mercados.

A abertura do mercado aos investidores estrangeiros como saída à crise do Estado significou a refuncionalização do papel do Estado e reorientação do gasto público para o pagamento da dívida pública em que o Estado torna-se o fiador.

Para compreender a financeirização da economia contemporânea requer-se a compreensão da mistificação do capital produtivo ao capital financeiro necessita-se entender a importância da retomada das categorias juros, capital portador de juros e capital fictício.

Por juros compreende a parte da mais-valia gerada pelo capitalista *funcionante* que deve ser devolvida ao capitalista dono deste capital. Marx (1988) define os juros como “um nome particular, uma rubrica particular para uma parte do lucro, a qual o capital em funcionamento, em vez de pôr em seu próprio bolso, tem que pagar ao proprietário do capital” (MARX, 1988, p.242).

O capital portador de juros sempre existiu, ainda que na forma de capital usurário, antes até da constituição da ordem burguesa. O valor de uso desse capital que porta juros é ser utilizado como capital que impulsiona a produção e ao ser aplicado na produção gerar mais-valia. O capitalista *funcionante* aplica este capital na produção para a compra de matéria-

¹¹ Fatorelli (2013) descreve como derivativos “operações derivadas, ou seja operações financeiras construídas com base em outras transações financeiras, permitindo um alto grau de especulação, super especulação (procedimento que se busca lucro futuro com grandes riscos, especialmente quando os recursos aplicados não são de quem os aplica, isto é, quando a aplicação de risco é feita por profissionais do mercado de ações)” (FATORELLI, 2013, p.15).

prima, meios de produção e ao final tem uma nova mercadoria, acrescida de valor gerado pelo trabalhador. (SOUZA, 2011).

O capital portador de juros em sua aparência é alheio ao processo de produção, aparece como parte das transações entre capitalista por meio do empréstimo. Mas em sua essência esse capital tem uma natureza peculiar, sua constituição somente ocorre por meio do processo produtivo. As etapas entre o empréstimo e a devolução deste capital acrescido de juros escondem o processo real da produção da riqueza. Na medida em que os capitalistas passam a dispor de uma grande quantia de capital monetário para investir em empréstimos cria-se o sistema de crédito. A expansão do capital portador de juros com o desenvolvimento do capitalismo abre caminho para o capital fictício. Isso ocorre quando o capital portador de juros passa a operar fora de sua base real material.

Silva (2011) discorre sobre o papel atual do crédito no processo de valorização do capital. Se antes, o capital era um recurso importante para os capitalistas funcionarem investirem na produção. Agora, o capital fictício constitui-se

na forma ilusória que adquire os rendimentos que parecem provir do capital portador de juros. Neste caso, a emissão de papéis, como nas sociedades por ações e os *títulos da dívida pública*, são a forma ilusória, fictícia que assume o capital ao especular com o que Marx chama de valores imaginários (SILVA, 2011, p.86).

Para Carcanholo e Nakatani (1999) a principal caracterização deste capital é seu caráter parasitário, visto que não cumpre nenhuma função na lógica do capital industrial. Os títulos de propriedade públicos (como a dívida pública) ou privados (como ações, letras de câmbios) geram rendimentos, mas não corresponde a produção da riqueza material.

O capital financeiro se transforma em capital fictício quando por si só, ele cria um mercado em que esses papéis possam ser convertidos em dinheiro (PINTO, 1997). Por mundialização do capital, entende-se o conceito utilizado por Chesnais (2005), “a capacidade estratégica do grande grupo de adotar uma abordagem e uma conduta ‘global’, atuando simultaneamente nos mercados com demanda solvável nas fontes de aprisionamento e na localização da produção industrial” (CHESNAIS, 2005, p.45).

Este processo do capital dito como autônomo esconde a relação antagônica entre capital e trabalho. O dinheiro que retorna acrescido de mais valor ao seu proprietário, mistifica que sua produção é criada fora da esfera produtiva, a alienação consiste em

escamotear a base material dessa forma de capital está no trabalho vivo (SILVA, 2009). Essa é a base para a compreensão do capital fictício.

O que há de novo nesse contexto de financeirização da economia, segundo Iamamoto (2008), é o monopólio da criação de crédito que passam a ser realizados pelos grandes fundos de investimentos tornando-se competidores do sistema bancário nas operações de empréstimos as grandes empresas. A esses dois grupos (bancos comerciais e bancos de investimento) somam-se as companhias de seguros, que não criam créditos, mas realizam o aumento dos rendimentos que dispõem das contribuições patronais sobre o salário e da poupança forçada dos trabalhadores.

Ainda sob as análises da autora, outro elemento inédito do fenômeno da mundialização, é o crescimento da dívida pública. O processo iniciado a partir da década de 1970 tem funcionado como um mecanismo que viabiliza um esquema de dominação econômica, que se tornou um verdadeiro “sistema da dívida” (FATORELLI, 2013).

QUADRO 01: As etapas da crise da dívida

ANOS 70	ANOS 80	ANOS 90
Endividamento acelerado serviu para absorver o excesso de liquidez provocada pela decisão unilateral que rompeu com a paridade dólar- ouro.	Crise provocada pela elevação unilateral das taxas de juros (controlada pela banca privada)	Privatizações, abertura financeira e comercial
Excesso de ofertas de créditos por parte da banca privada internacional.	Interferência do FMI: planos de ajuste fiscal, corte de gastos sociais	Transformação de dívida externa em dívida pública
Financiamento de ditaduras militares	Submissão econômico e financeiro dos países e elevado saque de recursos financeiros e naturais	Crescimento acelerado da dívida "interna"
Mega projetos para viabilizar exploração de riquezas naturais		Desregulamentação financeira e transferência líquida de recursos, devido à liberdade de movimentação de capitais
		Salvamentos bancários
		Dominância financeira

Fonte: Auditoria da dívida (2013)

Segundo Fatorelli (2013) o endividamento público, em todos os continentes, tem sido um instrumento importante no modelo de acumulação capitalista.

perante a crise atual, a crise da dívida pública torna-se uma das “saídas da crise”, fato que levou o aumento significativo, nos últimos anos, através dos “pacotes de salvamento” dos Estados capitalistas aos grandes bancos, corretoras, financeiras, grandes empresas privadas etc. para evitar uma brutal desvalorização do capital fictício. Esse mesmo Estado capitalista, sob “pressão da dívida”, faz crescentes e intensos “ajustes”: privatizações, ataque à previdência social, redução de pensão e salários de servidores públicos, aumento dos impostos indiretos (os quais recaem, em grande parte, sobre a classe trabalhadora), alterações de leis que minimamente asseguravam alguns direitos sociais aos trabalhadores, austeridade orçamentária e paralisa das despesas públicas etc. (LUPATINI, 2012, p.75)

Por exigências dos organismos internacionais o setor público tem a incumbência de promover formas de salvamentos bancários nas crises provocadas por este setor. A consequência do poder financeiro bancário mundial foi a geração de dívida “pública” na América Latina e Ásia nos anos de 1980, na África em 1990, e recentemente na Europa e

Estados Unidos¹². A dívida pública tem crescido em razão dos elevados custos e de aspectos consideráveis desse sistema tais como:

ajustes fiscais, anti-reformas, modificações de leis, controle inflacionário, arranjos contábeis etc., impostos por organismos internacionais que intervêm quando surgem crises fiscais, provocadas, justamente, pela demanda de um elevado volume de recursos para o pagamento de juros e custos financeiros (FATORELLI, 2013, p. 49)

A crise do capital vivencia no período 2007/2008 nos Estados Unidos foi uma crise inerente ao sistema capitalista, o aumento da dívida pública nesse período foi decorrente da opção dos Estados em assegurar a reprodução ampliada do capital sem desvalorizar o capital fictício¹³. Lupatini (2012) descreve o papel relevante da dívida pública na reprodução do capital. A dívida atende de um lado as necessidades imperiosas dos Estados capitalistas para obterem financiamento e de outro, serve de fonte de alimento para do capital fictício (bancos, fundos de pensão, fundo de investimentos, companhias de seguro).

Os recursos de endividamento podem ocorrer por meio de “pacotes de salvamento” de recursos públicos para iniciativas privadas e a venda de títulos do Tesouro, o capital fictício espera ampliar sua acumulação e valorização a partir dos lucros vindouros da arrecadação do Estado proveniente dos impostos. Assim, os títulos da dívida pública asseguram aos credores do Estado o direito de apropriar-se de parte dos impostos oriundos da produção. A dívida pública tem sido “saída para a crise do capital”, na tentativa de evitar a desvalorização do capital fictício. A dívida esconde o fato de que o pagamento aos credores provém da receita da União por meio de pagamentos de juros.

Ou seja, parte crescente do trabalho socialmente necessário à reprodução da classe trabalhadora passa a ser centralizada e atua na formação de capital fictício. A própria classe trabalhadora atua inconscientemente na sua exploração. Tem-se o mecanismo mais perverso e avançado de exploração do trabalho que o capital que porta juros pôde inventar. E mais uma vez, obscurece-se a relação desta forma de capital com a apropriação dos frutos do trabalho alheio (SILVA, 2009, p.175).

¹² Um conjunto de elementos conforma um verdadeiro “sistema da dívida” ao alimentar a geração de dívidas sem contrapartidas em serviços, bens ou benefícios para o país por intermédio dos seguintes mecanismos: ofertas excessivas; financiamento de ditaduras, eleições e guerras; empréstimos vinculados, refinanciamentos e trocas sucessivas, medidas macroeconômicas, capitalização de custos, juros sobre juros; transformação de dívidas privadas; financiamento de mega-projetos, salvamento bancário, modelo tributário injusto e negócios especulativos (FATORELLI, 2013).

¹³ Fontes (2007) compreende por capital fictício a multiplicação de títulos sem a correspondência com o capitais reais que supostamente representam.

Conforme Silva (2009) essa especulação operada pelo capital que porta juros faz aumentar a exploração da força de trabalho criadora de toda a riqueza produzida. Esse movimento especulativo financeiro obscurece a relação da valorização e a exploração da classe trabalhadora.

Portanto, é fundamental compreender a relação direta entre a dívida pública e o redirecionamento do fundo público para o seu pagamento. A apropriação do fundo público pelo capital torna-se parte da estratégia burguesa para acumulação e se apresenta como pressuposto para o pagamento da dívida pública. As análises de Salvador (2012) sobre o fundo públicorevelam ser este um espaço de disputa entre as classes para a utilização dos recursos no âmbito do orçamento estatal. O papel relevante do fundo público na manutenção do capital na esfera econômica e na garantia do contrato social fica evidente. No entanto, a correlação de forças existentes direciona os recursos ao grande capital em detrimento aos investimentos em políticas públicas para atender a demanda dos trabalhadores.

1.1.2- As transformações produtivas e seus impactos no mundo do trabalho

O efeito provocado pela queda da taxa de lucratividade e aumento da taxa inflacionária marca com ímpeto a incapacidade do fordismo e do keynesianismo conter as contradições inerentes ao capitalismo (BOTELHO, 2008).A recessão econômica exigiu do capital um conjunto de respostas de natureza econômica, social e política para sair da crise do padrão de acumulação capitalista. O capital apresentou como estratégia o processo de reestruturação do capital com o objetivo de recuperar seu ciclo produtivo associado a implementação de um projeto de sociabilidade que assegurasse a hegemonia.

Harvey (2002) compreende esse período como sendo a passagem de um regime de acumulação associado a um sistema de regulamentação política e social. O regime de acumulação que emerge é denominado pelo autor por “acumulação flexível” caracteriza-se pela flexibilidade dos processos de trabalho, mercado, produtos e consumo em oposição a rigidez presente no fordismo.

Nas palavras do autor:

caracteriza-se pela inovação do 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 [...]. Envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões

gráficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego do chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas[...]Ela também envolve um novo momento que chamarei de “compreensão do espaço – tempo” no mundo capitalista- os horizontes temporais das tomadas de decisões privada e pública se estreitam, enquanto a comunicação via satélite e a queda de custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado (HARVEY, 2002, p. 140).

Para Vasapollo (2005) estamos diante de um sistema diverso de regulação política e social

Assiste-se hoje a uma passagem gradual para um regime de acumulação completamente novo, acompanhado de um sistema totalmente diverso de regulação política e social.Fala-se de acumulação flexível, caracterizada por uma confrontação direta com a rigidez do fordismo, e de um domínio social que se baseia na flexibilização dos processos produtivos e dos modelos de consumo. Em decorrência, aparecem setores de produção completamente novos, novas maneiras de abastecer o setor financeiro,novos mercados e, principalmente, com taxas muito mais elevadas de inovação comercial,tecnológica e organizativa (VASAPOLLO, 2005, p.373)

A ordem econômica mundial impulsionada pelas inovações tecnológicas e à volatilidade das condições de trabalho provocou impactos sobre o mercado de trabalho impondo novos mecanismos de racionalização, reestruturação e intensificação do controle do trabalho. Em razão dessa assertiva, o trabalho vem sendo instrumentalizado dentro de uma nova morfologia (BARBOSA, 2007). O processo de reestruturação produtiva concebe uma nova modalidade de produção, organização e gestão do trabalho para a recomposição de suas taxas de lucro. De acordo com Antunes (2004):

Desenvolve-se em uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo freqüentemente à desconcentração produtiva, às empresas terceirizadas etc. Utiliza-se de novas técnicas de gestão da força de trabalho, do trabalho em equipe, das "células de produção", dos "times de trabalho", dos grupos "semi-autônomos", além de requerer, ao menos no plano discursivo, o "envolvimento participativo" dos trabalhadores, em verdade uma participação manipulatória e que preserva, na essência, as condições do trabalho alienado e estranhado. O "trabalho polivalente", "multifuncional", “qualificado”, combinado com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, inclusive nas empresas terceirizadas, tem como finalidade a redução do tempo de trabalho (ANTUNES, 2004, p.6)

Vasapollo (2005) caracteriza a produção pós-fordista como integrada e simultânea, à medida, em que o início e o término da produção ocorrem fora da empresa. Esse modelo

econômico produtivo baseado na deslocalização busca custos de trabalho mais baixos, melhores preços de matérias-primas, leis fiscais e ambientais menos restritivas e sindicatos menos combatentes. Antunes (2004) coloca que não apenas as unidades produtivas internacionalizaram, mas esse fenômeno tem alcançado a força de trabalho.

Nas análises de Chesnais (1996, p. 306), a mobilidade do capital promove a destruição dos postos de trabalhos. O autor compreende que a diminuição dos postos de trabalho bem como as estratégias do capital para recriá-los atendendo os arranjos flexíveis são produtos do avanço tecnológico e do movimento de liberalização e desregulamentação do mercado.

Para Harvey (2002) o regime de acumulação flexível implicou no “desemprego estrutural, na rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical - uma das colunas políticas do regime fordista” (HARVEY, 2002, p.141). As políticas keynesianas, o padrão de pleno emprego e a estabilidade dos preços, que inspiraram o período dos “anos gloriosos” cedem lugar para as políticas monetárias (liberalismo e monetarismo) que facilitam a mobilidade do capital, o controle da força de trabalho, a competição, privatização e desregulamentação.

Para Alves e Tavares (2006) a flexibilização das relações trabalhistas trata-se de uma eficiente modalidade de exploração do trabalho. Vasapollo (2005) também compreende a flexibilização como sendo uma estratégia de imposição do capital para aceitação de baixos salários, precarização das condições de trabalho e aumento da competitividade.

É o mal-estar do trabalho, o medo de perder o próprio posto, de não poder mais ter uma vida social e de viver apenas do trabalho e para o trabalho, com a angústia vinculada à consciência de uma evolução tecnológica que não resolve as necessidades sociais. É o processo que torna precário todo o viver social (VASAPOLLO, 2005,p.375).

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho com a reestruturação produtiva promoveu a diminuição do trabalho industrial, fabril, manual característico da era fordista/taylorista e promoveu formas desregulamentadas de trabalho. Destarte, as transformações ocorridas no mundo do trabalho objetivavam reconduzir as economias ao crescimento, no entanto, implicaram na redução dos salários, aumento do desemprego, da precarização e o ingresso de uma massa de trabalhadores no processo de informalidade¹⁴ As

¹⁴Cacciamali (2000) compreende que as transformações no mundo do trabalho impedem a conceituação entre setor formal e informal, essa dicotomia não podem explicar a tendência a precarização e a desregulamentação das relações do trabalho. Corroboramos com a idéia da autora, em definir essa tendência como processos de

características do trabalho formalizado, com registro em carteira e assegurado de proteção social constituem transações no mundo do trabalho que não caracterizam o atual momento da acumulação flexível.

Antunes e Alves (2004) consideram que uma nova modalidade de trabalhadores emergiram a partir das modalidades de trabalho precarizado, que não pode ser considerada apenas do trabalhador industrial produtivo do século passado. Essa heterogeneidade de condições e contratos de trabalho levou a fragmentação da classe trabalhadora e a destruição das formas estáveis de emprego, em favor do trabalho parcial, temporário ou subcontratado.

Esses arranjos de empregos flexíveis não criam por si mesmo uma instância trabalhista forte, visto que a flexibilidade pode ser mutuamente benéfica. Mas os efeitos agregados, quando se consideram a cobertura do seguro, os direitos de pensão, os níveis salariais e a segurança no emprego, de modo algum parecem positivos do ponto de vista da população trabalhadora como um todo. A mudança mais radical tem seguido a direção do aumento da subcontratação (70 por cento das firmas britânicas pesquisadas pela Nacional Econômica Development Council [Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico] relataram um aumento da subcontratação entre 1982 e 1985) ou do trabalho temporário – em vez do trabalho em tempo parcial. Isso segue um padrão há muito estabelecido no Japão, onde mesmo no fordismo, a subcontratação de pequenas empresas agia como protetor de grandes corporações de custo das flutuações de mercado. A atual tendência Dops mercados de trabalho é reduzir o número de trabalhadores “centrais” e empregar cada vez mais uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins. (HARVEY, 2002, p.144)

Antunes (2011) assevera que o modo de acumulação “flexível” precarizou as relações de trabalho em escala global instaurando uma nova morfologia do trabalho¹⁵ seguindo a lógica que preside a sociedade do capital. Esse processo marca fundamentalmente uma nova ordem mundial liberal que caracterizam implicações no mundo do trabalho a partir do crescimento do desemprego, precarização e terceirização¹⁶(TEIXEIRA; PELATIERI, 2009).A

informalidade para qualificar as diferentes formas de inserção do trabalho dada o processo de reestruturação produtiva das economias mundiais, nacionais e locais.

¹⁵Para a compreensão da nova morfologia do trabalho, *a nova forma de ser* do trabalho, caracterizada pelas formas desregulamentadas de trabalho presentes nas diferentes modalidades de precarização do trabalho requer o entendimento da noção ampliada da classe- que -vive- do- trabalho, que para o autor, são os trabalhadores assalariados, mas que não detém os meios de produção. O desenho compósito, heterogêneo, multifacetado da classe trabalhadora em função da internacionalização do capital abarca os trabalhadores estáveis e precários, homens e mulheres, jovens e idosos, nacionais e imigrantes, negros e brancos, qualificados e desqualificados (ANTUNES, 2005).

¹⁶Cabe destacar a diferença entre a terceirização e subcontratação constantemente associados como processos iguais da reestrutuação produtiva. Para Araujo e Ferreira (2009) terceirização é o ato das empresas transferir para uma empresa terceira certos serviços que antes eram realizados em suas instalações (podendo também ocorrer no

classe trabalhadora complexificada, ela abrange os trabalhadores produtivos, improdutivos, o trabalhador precarizado, temporário,terceirizado, e os trabalhadores desempregados.

As diferentes formas de precarização do trabalho não asseguram direitos, segundo Vasapollo (2005), o trabalhador precarizado se encontra em uma fronteira incerta entre ocupação e não-ocupação considerando que está destituído de garantias sociais. Corroborando com a mesma proposição Antunes (2011), entende que o processo de precarização do trabalho exigiu o desmonte da legislação protetora do trabalho.

E flexibilizar a legislação social do trabalho significa - não é possível ter nenhuma ilusão sobre isso – aumentar ainda mais os mecanismos de extração do sobretrabalho, ampliar as formas de precarização e destruição dos direitos sociais arduamente conquistados pela classe trabalhadora desde o início da Revolução Industrial, na Inglaterra, e especialmente pós-1930 quando se toma o exemplo brasileiro (ANTUNES, 2011, 109).

A precarização da condições de trabalho e o aumento crescente da massa de trabalhadores informais diminuiu o poder de barganha dos trabalhadores coletivamente, restringiu direitos sociais e trabalhistas outrora conquistados por das lutas sociais. Permitindo que antigas formas de trabalho reaparecessem, como o trabalho doméstico, artesanal, familiar como peças centrais no sistema produtivo e não mais como apêndices (HARVEY, 2002).

Outro aspecto da precarização do trabalho foi a intensificação do grau de exploração da força de trabalho. Marini (1973) compreende três mecanismos utilizados para maior exploração do trabalhador, são estes: “intensificação do trabalho, intensificação da jornada de trabalho e expropriação da parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho” (MARINI, 1973, p. 12). A combinação desses três mecanismos ou a apresentação de um desses correspondem a superexploração¹⁷ do trabalho, nos termos de Marini, considerando que os dois primeiros mecanismos levam ao esgotamento prematuro da força de trabalho enquanto o terceiro impede o consumo necessário para a conservação de sua força de trabalho.

interior da empresa), no entanto o que caracteriza esse processo são as condições contratuais que diferem os empregados terceirizados dos empregados da contratante. Enquanto a subcontratação pode ser distinguida em duas modalidades parcial e completa. A subcontratação parcial parte da produção é transferida, mas a empresa fornece os itens necessários enquanto a subcontratação completa a empresa transfere a terceirizada toda a fabricação do produto (ARAUJO; FERREIRA, 2009).

¹⁷Para Marini (1973), as formas de superexploração estão no fato de que “são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho”. Para aprofundar o debate ver Marini (1973), disponível em <<https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>. Dialética da Dependência - Ruy Mauro Marini (1973)>. Acesso em 01/03/2015.

O aumento da superexploração sob essas novas formas de exploração capitalista espolia grande parte da classe trabalhadora ao privar direitos, garantias sociais e condições dignas de vida. De maneira, que a consciência de classe no interior dessas formas antigas do processo de trabalho obscurece a relação capital trabalho trazendo para efervescência os conflitos presentes nos laços familiares. O autor sinaliza que o efeito desses arranjos de empregos flexíveis é uma transformação do modo de controle e do trabalho.

Vasapollo (2005) entende que o modo de trabalho fordista-taylorista exigia um trabalhador especializado a uma metodologia de trabalho sempre igual enquanto o modo de trabalho pós-fordista requer um trabalhador polivalente, adaptável às constantes variações de ritmo, função e papel. Além desta diferença de perfil do trabalhador nos dois modelos de acumulação, existe uma outra diferença que reforça o controle do trabalho é a proteção social. No regime fordista, os direitos sociais eram universais e assegurados por lei. No regime flexível esses direitos não são garantidos. Assim, “a precarização do direito virou uma norma, assim como a precarização do salário e das condições de trabalho” (idem, p.381).

O crescimento considerável do emprego com diferentes formas de contratação associado a certa margem de regulamentação (contratação temporária, parcial) dificulta a possibilidade de organização sindical e de proteção social para estes trabalhadores precarizados (TEIXIERA; PELATIERI, 2009).

Em virtude da reestruturação produtiva as mudanças gestadas no mundo do trabalho exponenciaram o desemprego e a insegurança social que foram agravados pelo baixo dinamismo e pelas mudanças estruturais nas atividades econômicas. O desemprego de longa duração é o “resultado direto de um verdadeiro processo de desestruturação da economia nacional” (QUADROS, 2003). O desemprego rompeu com o elo do emprego¹⁸ e amplificou as relações precárias de trabalho (BARBOSA, 2007).

Assim, a mudança do mercado de trabalho provocado pela inovação tecnológica tem permitido o aumento exacerbado do lucro do capital, mas em contrapartida para o trabalhador não há redistribuição dos ganhos desse aumento de produtividade, ou redução de jornadas de trabalho, aumento do salário real ou ganhos indiretos por parte do reinvestimento em gastos sociais.

Barbosa (2007) apresenta que essas condições de precarização do trabalho tem promulgado a formação de novos tipos de trabalho autônomos em virtude da diminuição de

¹⁸A regulamentação do trabalho assegurava ao trabalhador um conjunto de medidas que o permitia ter um contrato de trabalho, jornada de trabalho, estabilidade, aposentadoria e seguridade social. O desemprego era algo provisório que remetia a um afastamento temporário das atividades laborativas.

postos de trabalho e a criação de atividades fora da organização empresarial tem contribuído para uma nova fronteira do trabalho assalariado pós-fordista, que apesar do discurso de trabalho autônomo, independente, subjaz as formas mais intensificadas de trabalho dependente e precário.

Para Vasapollo (2005) as expressões diferenciadas que se proliferam no contexto da flexibilização do trabalho: “voluntariado”, “empreendedorismo” e “cooperativismo”, que passam a ser considerados como trabalho atípico. Ainda de acordo com o autor, o mito de “fazer sozinho”, do “auto-emprego” constitui uma nova ordem produtiva baseada em uma nova forma de trabalho assalariado. Na concepção de Vasapollo o empreendedorismo não pode ser compreendido como novo empresariado, mas como uma nova forma de marginalização social. Antunes (2011) classifica como uma “como forma oculta de trabalho assalariado e que permite o proliferar das distintas formas de flexibilização salarial, de horário, funcional ou organizativa” (ANTUNES, 2011, p.411)

A manutenção do atual padrão de acumulação requer a regulação dos custos do trabalho no mercado mundial, por meio da regulação e controle dos pobres através da inserção precária dessa gama de trabalhadores. Embora haja diferenças no sistema econômico mundial há um traço comum

a procura do aproveitamento de uma força de trabalho relativamente “mais barata”, especialmente menos organizada e politizada, à qual não são vinculadas garantias sindicais ou ônus sociais de proteção. Como consequência disso, as desigualdades entre trabalhadores qualificados e não-qualificados se agravam, a informalização e o desemprego aumentam, e os empregos nos setores expostos à concorrência internacional diminuem em termos percentuais (MAURIEL, 2009, p.55)

Fontes (2010) afirma que há um novo formato social para as relações de trabalho que disciplina os trabalhadores. Para ela, através da gestão da própria força de trabalho, os trabalhadores tornam-se responsáveis por oferecer sempre baixo custo nas relações de mercado. Essa gestão da força de trabalho ocorre de maneira inflexível aos padrões de concorrência e flexível adaptando-se aos padrões do mercado. Compreende que essa “liberdade” do trabalhador oferecer livremente sua força de trabalho amplia as incertezas e garantias sociais.

A autora usa como exemplo do novo tipo de formação da força de trabalho: o crescimento do voluntariado, em que os trabalhadores desempregados objetivando uma reinserção buscam a valorizar o currículo através de atividades em que se dispõe voluntariamente troca de pequenas remunerações e desprovidos de direitos. Dentro desse

novo padrão de uso da força de trabalho enquandra-se o empreendedorismo, ou autoexploração, como a autora bem observa, com uma função social importante disseminar a ideia de gestão competitiva para uma massa de trabalhadores afim de educar e disciplinar (FONTES, 2010). Esse processo de gerenciamento da força de trabalho é potencializado pelo Estado reiterando o apassivamento da classe trabalhadora sob novas modalidades de exploração.

A reestruturação produtiva aliada as políticas neoliberais corresponde a reação burguesa de enfrentamento a crise dos anos de 1970.

Assim, enquanto o processo de reestruturação produtiva se encarregou da rotação do capital, o neoliberalismo, como aspecto político, ideológico e econômico, teve o papel de garantir as condições de lucratividade interna (desregulamentação e flexibilização dos mercados — principalmente o de trabalho) e externa (pressão por desregulamentação e abertura dos mercados comerciais e financeiros). Na verdade, reestruturação produtiva e neoliberalismo são duas interfaces de uma mesma resposta do capital à sua própria crise nos anos 1970 (CARCANHOLO, 2008, p.252).

A solução adequada para o enfrentamento das políticas keynesianas e para o Welfare States que passam a ser considerados, nesse contexto, pouco eficazes e obsoletos para recuperar o crescimento e o dinamismo da economia foram acompanhada das orientações da doutrina neoliberal.

1.1.3- Neoliberalismo e as políticas de ajuste

O neoliberalismo¹⁹ surge no II pós-guerra nos países capitalistas avançados tratava-se de uma reação teórica e política contra ação intervencionista do Estado e do Estado de Bem Estar - Social contra os mecanismos de mercado sendo considerada uma ameaça a liberdade. (ANDERSON, 1995). O neoliberalismo corresponde ao modo de acumulação predominantemente financeiro (CHESNAIS, 2001)

¹⁹ As primeiras orientações neoliberais com o propósito de combater o keynesianismo e a regulação do Estado sobre o mercado estavam contidas no livro “O Caminho da Servidão” (1944) de Friedrich Hayek (1899-1992). Na época, o argumento teórico não deixou o campo das ideias em virtude dos “anos de ouro”, fase sem precedentes na história do capitalismo. Com a crise do modelo econômico que se inicia após os trinta anos, as ideias neoliberais começaram a ganhar terreno afirmando que as raízes da crise estavam na organização do operariado que exigia do lado capitalista, o aumento de salários e de outro lado, do Estado, maior intervenção quanto aos gastos sociais essas para os economistas as reivindicações corroboraram para o enfraquecimento das bases que consolidaram o modo de acumulação capitalista (ANDERSON, 1995).

Para Soares (2000) o neoliberalismo se apresentou como um contraponto político e econômico e ideológico ao estado interventor dos “anos gloriosos” na defesa do desemprego, da informalidade e da perda de direitos trabalhistas.

Harvey (2008) considera a interpretação do neoliberalismo como um projeto político de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração poder das elites econômicas. Mas defende a segunda ideia já que o neoliberalismo não foi tão eficaz na revitalização da acumulação capitalista em escala mundial, por outro lado, permitiu a restauração e criação (Rússia e China) de uma nova elite econômica.

Corroboramos com o entendimento de Moraes (2001) acerca dos significados do neoliberalismo que pode ser compreendido como uma corrente de pensamento que expressa uma forma de ver o mundo, como um movimento intelectual capaz de gerar e difundir ideias e como uma ação política adotada pelos países a partir de 1970 sob as orientações do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI)²⁰ (MORAES, 2001).

A disseminação do projeto neoliberal emergiu com a liberalização dos mercados, a desregulamentação econômica e a privatização frente à crise do modelo econômico localizada na alta inflacionária, na queda das taxas de crescimento, disparidade do padrão ouro versus dólar, na quebra do acordo de Bretton Woods e o crescente vigor dos mercados financeiros

Para Anderson (1995) a visão neoliberal rechaçou o intervencionismo estatal, o poder excessivo dos sindicatos, o movimento operário e os altos gastos sociais do Estado de modo que, para o retorno da estabilidade econômica, seria preciso esses elementos serem severamente combatidos. A máxima neoliberal era a estabilidade monetária para alcance desse objetivo, por isso, exigiu-se uma disciplina orçamentária dos governos. Além dessas medidas, ainda mencionavam que a intervenção do Estado na promoção de melhorias nas condições de vida dos trabalhadores gerava acomodação nos indivíduos, o que prejudicava o espírito competitivo, fator tão necessário para o crescimento econômico (ANDERSON, 1995).

As primeiras experiências neoliberais foram no Chile (1973), no governo de Pinochet e na Argentina (1976) no governo do General Videla. Em seguida, os governos de Margaret Thatcher (1979) na Inglaterra, seguido de Reagan (1980) nos Estados Unidos. O pacote de medidas anti keynesianas consistia em emissão monetária, aumento das taxas de juros, liberalização dos fluxos financeiros e comerciais, redução dos gastos sociais e níveis de

²⁰Segundo Stiglitz (2002) o FMI, Banco Mundial e a Organização Internacional do Comércio (OIC) são três instituições que controlam a mundialização. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial são duas instituições que se encontram a serviço dos países desenvolvidos, visando garantir seus interesses e imposição de visão ideológica, econômica, política e social.

emprego e uma nova legislação para o enfraquecimento sindical (ANDERSON, 1995). A expansão da ideias neoliberais no cenário latino coincide com o aprofundamento da dívida externa, estagnação e pela inflação (UGÁ, 2004).

Para Tercem (2010) o “ajustamento macroeconômico” para a América Latina provocou profundas mudanças no modelo de desenvolvimento dos países que aderiram a reforma²¹ agora geridos pelo mercado, com vistas a atender a demanda da liberalização e desregulamentação financeira para uma nova integração competitiva na nova divisão internacional do trabalho.

Faziam parte da referida política algumas regras básicas sobre disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, câmbio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições, privatizações de estatais, desregulamentação e direito à propriedade (PETERSEN, 2010, p.43)

As políticas recessivas recomendadas pelos organismos internacionais desconsideraram, a princípio, as diferenças econômicas, políticas e sociais dos países da periferia. Essa exigência não se deu sem enfrentamento de cada país, que ao seu modo procuraram resistir ao padrão imposto pelo centro hegemônico do capitalismo (MAURIEL, 2000). O “ajuste estrutural” previa que troca do pagamento da dívida os países endividados teriam que implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis de mercado de trabalho mais flexíveis e privatizações (HARVEY, 2008).

Oliveira (2005) sintetiza o conjunto de políticas implantado na região latina em três frentes:

A primeira, relativa às políticas macroeconômicas, com recomendação de uma intensa austeridade fiscal e disciplina monetária, articulada a um programa de corte nos gastos públicos, além de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais.

A segunda, atinente políticas microeconômicas, colocava a necessidade de desonerar o capital, na perspectiva de que, assim, aumentaria sua competitividade em um mercado internacional aberto e desregulado. Para isso, era imprescindível que as empresas dos países periféricos entrassem no “jogo global”, sendo obrigatório expô-las à competição internacional aberta, o que demandava suprimir políticas de proteção e subsídio [...].

A terceira mencionava a necessidade de mudança radical no modelo de industrialização adotado pela maioria dos países da região, desde meados de 1950, que permitiria a retomada dos investimentos e do crescimento econômico (OLIVEIRA, 2005, p.92)

²¹Utilizaremos o conceito contrarreforma (BEHRING, 2003) em oposição a “reforma” do Estado pretendida pelo projeto hegemônico em recusa a caracterizar como reformas processos tão regressivos.

Os ajustes, em um primeiro momento, combinaram políticas recessivas de estabilização (redução do gasto público, reformulação dos sistemas de previdência) e reformas estruturais (liberalização financeira, abertura comercial, desregulamentação dos mercados e privatização das empresas estatais), sob o pretexto de que isso serviria para o ingresso na nova etapa de crescimento econômico (MAURIEL, 2013).

A assertiva dos organismos internacionais era de que o modelo desenvolvimentismo que vigorava na periferia capitalista durante os anos de 1950 a 1970 era um dos elementos que apontavam para o desequilíbrio aliado a conjuntura externa. De modo, que a proteção do mercado interno, as barreiras alfandegária, a criação de empresas estatais, o desenvolvimento nacional, não impediram os países em desenvolvimento de ingressarem a crise da década de 1980 (SANTOS JÚNIOR, 2010)

O ajuste estrutural proposto para a periferia capitalista tinha por característica a relevância conferida ao mercado e ao setor privado, e a relação destes com o Estado e à integração da América Latina a economia mundial. A execução dos planos do ajuste eram avaliados pelos países centrais e as agências multilaterais com o intuito de atrair novos capitais. Justificava-se serem as reformas a única alternativa para o crescimento e desenvolvimento (STIGLITZ, 2002).

Como parte da estratégia para resolver a “crise da dívida” um conjunto de medidas de cunho político-econômicas foram traçadas por economistas do FMI, do BIRD e do Tesouro dos Estados Unidos em um encontro que resultou no arcabouço do poder ideológico do chamado *Consenso de Washington*²². Com a finalidade de garantir a estabilidade econômica mundial o FMI passou a condicionar a ajuda financeira aos países dispostos a atender suas exigências

Atualmente, essas instituições tornaram-se participantes dominantes da economia mundial. Não só os países que buscam sua ajuda, mas também aqueles que buscam um ‘selo de aprovação’ para poderem acessar melhor os mercados internacionais de capitais devem obedecer às suas diretrizes econômicas, diretrizes essas que refletem as ideologias e teorias do livre mercado (STIGLITZ, 2002, p.44-45).

O endividamento dos governos e posteriormente a emissão de títulos do Tesouro contribuíram para alavancar a dívida pública. Moraes (2001) afirma que a dívida dos países

²²A expressão é de autoria de John Williamson, economista, que formatou o conjunto de recomendações do FMI e Banco Mundial para o ajustadas economias periféricas sob o pretexto destas ingressarem em uma nova etapa de crescimento econômico. Dez prescrições resumem essa orientação: disciplina fiscal, reorientação dos gastos públicos, reforma tributária, taxa de juros moderada, taxa de câmbio unificada e fixada num patamar competitivo, liberalização comercial, abertura para o capital estrangeiro, privatização, desregulamentação da economia e direitos de propriedade (PEREIRA, 2009).

latinos tornou-se impagável dado endividamento a juros flutuantes para financiamento da ditadura militar e o aumento da taxa de juros sobre o dólar pelo Banco Central norte-americano para combater a inflação. É neste contexto, que a dívida pública assume um papel importante na financeirização permitindo aos governos acessarem fontes de recursos de seu orçamento que ainda não tinham sido produzidos concretamente para contemplar gastos e honrar os juros da dívida (BRETTAS, 2012).

Batista (1994) afirma sobre a impossibilidade dos países latinos em pagar o serviço da dívida que correspondia a mais de 80% de suas receitas de exportação. O risco de inadimplência dos países devedores significava para os bancos privados internacionais o desequilíbrio da solvência do mercado.

A estratégia para pagamento da dívida era o reescalonamento dos prazos aliado à permanência dos juros flutuantes sob a supervisão do FMI. Tais medidas significariam a redução da autonomia desses países devedores na formulação e execução da política macroeconômica.

Para Cano (1999) foi apresentado à periferia um pacote de mudanças institucionais, produtivas, comerciais e financeiras. Dentre estas mudanças, salientamos a importância de observar as mudanças no papel do Estado.

Os Estados são estratégicos no estabelecimento de pactos comerciais, dos acordos de investimentos, da proteção produzida no seu território mediante barreiras alandegárias, na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias para subsidiar os interesses empresariais, nos meios de comunicação de massa e na expansão do poder político das entidades internacionais (IAMAMOTO, 2008, p.122).

O Estado neoliberal (HARVEY, 2008) é quem gerencia a financeirização e desregulamentação (do mercado, das fusões bancárias, do mundo do trabalho, dos direitos). O Estado sob a perspectiva neoliberal se propõe a garantir a liberdade do mercado, além de contribuir para a livre mobilidade do capital entre setores, regiões e países. O Estado constitui-se o garantidor da crescente acumulação do grande capital

Também sobre o Estado, Behring afirma que:

Os Estados nacionais restringem-se a: cobrir o custo de algumas infra-estruturas (sobre as quais não há interesse de investimento privado), aplicar incentivos fiscais, garantir escomentos suficientes e institucionalizar processos de liberalização e desregulamentação, em nome da competitividade. Nesse sentido último, são decisivas as liberalizações, desregulamentações e flexibilidades no âmbito das relações de trabalho- diminuição da parte dos salários, segmentação do mercado de trabalho e

diminuição das contribuições sociais para a seguridade (BEHRING,2008, p.59).

Qualquer tipo de intervenção social que imponha restrições à acumulação do capital é rechaçada. De modo que o Estado neoliberal combate exaustivamente todas as formas de organização social, como os sindicatos e os movimentos sociais com o intuito de discipliná-los ou até mesmo destruí-los.

Harvey (2008) assevera que o Estado gera um intenso controle sobre o trabalho, reduz direitos, ataca as formas de organização do trabalho e amplia a exploração do trabalhador. Ainda segundo o autor, a responsabilização do indivíduo pelo seu próprio bem estar caracteriza o Estado neoliberal. A redução de recursos destinados à área social expõe os indivíduos à sua própria sorte e a méritos individuais. Santos Júnior (2010) assevera que, sob essa perspectiva, é que o Banco Mundial afirma que a inclusão social ocorrerá “naturalmente pelo mercado” após a volta do crescimento. Tais características do aparelho estatal são componentes essenciais à neoliberalização (HARVEY, 2008, p. 87).

Na América Latina formou-se um quadro crítico de desemprego e desproteção social em um cenário de crise nos anos 1990. As políticas de ajuste foram orientadas em dois eixos: reestruturação produtiva (que provocou desemprego, precarização do trabalho) e a retração do Estado na esfera social (marcada pelo desmantelamento políticas sociais).

A estratégia para mediar a estabilização monetária pretendida pelo ajuste e a suposta falta de recursos públicos foram as políticas sociais de focalização. A justificativa da eficiência dos gastos nos mais pobres favoreceu o crescimento das políticas de combate à pobreza e a desvinculação da ideia de direito social.

A lógica era compensar as populações mais vulneráveis à estagnação econômica, às elevadas taxas de desemprego, à falta de perspectivas de futuro, mas também contrabalançar os efeitos perversos dos cortes orçamentários impostos pelas políticas de ajustamento. Assim, os programas de ajustes estruturais de primeira geração restringiram a política social a políticas compensatórias, de alívio, voltadas as camadas mais vulneráveis que precisavam de urgente ajuda, mas que deveriam ser transitórias, só até quando as políticas de ajustamento auferissem resultados e as economias em desenvolvimento voltassem a crescer (MAURIEL, 2013,p.103).

De acordo com Santos Júnior (2011) a política social, seguindo os princípios teórico-estratégicos do Banco Mundial, deveria voltar-se a pessoas ou grupos da sociedade que realmente precisassem de amparo, de reposição das condições mínimas de sobrevivência.

Contudo, os resultados esperados, via ajuste estrutural, não foram alcançados. Os custos sociais das políticas de ajuste não puderam mais ser interpretados como algo transitório diante da agudização das expressões da “questão social”, mas como estruturais dadas as sequelas sociais.

Fiori (2001) assevera que a implementação do ajuste econômico para os países periféricos caracteriza-se por um fenômeno restrito, excludente e polarizante da riqueza entre classes e nações.

Nesse contexto, ocorreu aumento dos gastos do Estado, *mas não com instrumentos adequados ou emergenciais para amenizar os efeitos conjugados dos programas de ajuste estruturais e da crise econômica sobre os pobres*. As consequências dessa conjunção de fatores foram aumento do desemprego, queda dos salários, migração e aumento da pobreza, principalmente na América Latina e na África Subsaariana. Por esse motivo, associa-se imediatamente aumento da pobreza aos programas de ajuste estruturais (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.187 grifos do autor)

De acordo com Brum (2008) os resultados alcançados foram aumento dos fluxos financeiros e fundos privados, desregulamentação da economia, no entanto, não contribuiu significativamente para a diminuição da desigualdade social da América Latina. Diante das evidências empíricas das crises financeiras e cambiais que assolavam os países que seguiram as orientações neoliberais adicionados à piora dos indicadores sociais, era preciso corrigir os “equivocos”, pela reformulação do Consenso de Washington. A Conferência sobre o Pensamento e a Prática do Desenvolvimento realizada em 1996 revisou as medidas adotadas pelos países da América Latina.

O Relatório “Ajuste com Rosto Humano”, publicado pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF, 1987) foi um dos documentos que mostrou a incapacidade de impulsionar o crescimento aos países que adotaram as políticas as prescrições do ajuste. Segundo o relatório, o FMI e o Banco Mundial não contemplaram a dimensão humana do desenvolvimento econômico, em que a interferência sobre a economia não deveria privilegiar o mercado apenas, mas as pessoas e grupos vulneráveis.

O reconhecimento de que as políticas de ajuste de primeira geração não foram suficientes para a retomada do crescimento e agravaram os problemas sociais da região redefiniram as exposições do Banco Mundial e das Nações Unidas a favor de uma nova agenda social em que as ações de crescimento econômico estejam integradas com a ampliação da atuação na área social (MAURIEL, 2013).

O Banco Mundial passou a reconhecer os “custos sociais” advindo da implantação dos programas de ajuste estruturais incorporando o combate à pobreza a uma das metas do Banco.

Assim, a partir da década de 1990, ascendem no interior do Banco as políticas de ajuste de “segunda geração” focadas notavelmente nas reformas institucionais. A constatação de que os elementos políticos influenciaram negativamente o processo de ajuste econômico dos países em desenvolvimento levaria o BIRD, doravante, a priorizar questões como governabilidade e governança, já que, em tese, os problemas políticos tinham um grande potencial par desestabilizar a economia, atrasando ainda mais o processo de desenvolvimento nos países pobres (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.203).

As novas referências para agenda de desenvolvimento compõem um conjunto de medidas que integram a segunda geração de ajuste, o “ajuste do ajuste” (SOARES, 2000). A reformulação de tais medidas a favor de um desenvolvimento com mais equidade, com uma “face mais humana” se convencionou chamar Pós–Consenso de Washington, Consenso de Washington Revisitado²³.

Mauriel (2013, p.99) apresenta como principal diferença entre o Consenso de Washington e o Consenso de Washington revistado, no que tange às políticas sociais, a relação entre a focalização e a universalização. Enquanto no primeiro a focalização se apresenta em contraposição à universalização, enquanto no segundo, examinam-se formas de conciliar os dois para o alcance da equidade e de uma nova base de justiça social. O novo consenso foi acompanhado de uma mudança na sustentação ideológica desse arcabouço para o combate à pobreza, onde incluem-se as estratégias para o desenvolvimento consideradas mais amplas, porque centradas nas pessoas, daí acoplam-se novos adjetivos como liberdade, equidade, justiça, sustentabilidade (MAURIEL, 2013).

Nesta nova agenda dos ajustes estruturais, a atuação do Estado é primordial na relação sociedade e mercado. Diferentemente da defesa anterior, o Estado é requisitado para fortalecer os mecanismos liberais do mercado (SANTOS JÚNIOR, 2010). Carcanholo (2010) pondera que as críticas assentavam na ineficiência do mercado sendo, portanto, preciso minimizar as imperfeições deste.

²³Ver Gonçalves (2012); Stiglitz (2002)

Os conceitos de governabilidade e governança²⁴ emergem como condicionalidade para novos empréstimos. Os formuladores dos princípios teórico-estratégicos do Banco Mundial compreenderam que a estabilidade econômica não ocorreria com a instabilidade política.

Enfim, o aumento da pobreza e os baixos índices de crescimento econômico, principalmente na África subsaariana e na América Latina, levaram o Banco Mundial a rever e alterar os princípios teórico-estratégicos dos programas de ajuste estruturais de “primeira geração”. Assim, a partir da década de 1990, ascendem no interior do Banco as políticas de ajuste de “segunda geração” focadas notavelmente nas reformas institucionais. A constatação de que os elementos políticos influenciaram negativamente o processo de ajuste econômico dos países em desenvolvimento levaria o BIRD, doravante, a priorizar questões como governabilidade e governança, já que, em tese, os problemas políticos tinham um grande potencial para desestabilizar a economia, atrasando ainda mais o processo de desenvolvimento nos países pobres. (SANTOS JÚNIOR, 2010, p.203)

Ugá (2004) sinaliza que as recomendações do Banco Mundial aos países em desenvolvimento seriam “estratégias para o enfrentamento dos elevados custos sociais decorrentes das políticas de ajuste”, ao invés de tratar as consequências dos ajustes através de soluções estruturais, reduziu suas proposições de solução à estratégia de “combate a pobreza”. Esse tipo de política não produzirá alteração no quadro de desigualdade da região, podendo paliativamente reduzir o quantitativo de pessoas pobres.

Exposto o contexto dos ajustes estruturais para a América Latina veremos suas a seguir suas implicações para a financeirização das políticas sociais. Mais adiante, veremos como este aspecto da monetarização pode ser caracterizado através das políticas de microcrédito no Brasil. A concessão do empréstimo aquece o mercado com a compra de bens e serviços e gera renda ao tomador do valor. O gerenciamento da pobreza constitui uma alavanca para acumulação capitalista contemporânea.

1.2 Ingresso do Microcrédito no cenário Internacional

O Microcrédito vem sendo amplamente apresentado como uma ferramenta viável ao combate à pobreza e como um instrumento eficaz para o desenvolvimento local (ARAÚJO,

²⁴Define-se por governança os “pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto de instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e democratização das políticas públicas” e por governabilidade “às condições do ambiente político em que se efetivam ou devem efetivar-se as ações da administração, à base de legitimidade do governo, credibilidade e imagem pública da burocracia” (BENTO, 2003, p.85).

et.all 2009)²⁵. O debate sobre a superação da pobreza ganha relevância nos organismos internacionais, como o a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial, que passam a “buscar” políticas sociais que sejam capazes de superar a pobreza.

Nos estudos de Ugá (2004), a pobreza passa a ser objeto de análise a partir dos anos de 1990, sobretudo com a disseminação dos relatórios dos organismos internacionais. A autora entende que o combate à pobreza a partir desses relatórios compreende um tipo específico de política social sob o arcabouço teórico do neoliberalismo em que as políticas sociais são delineadas sob a focalização nos grupos mais pobres.

A compreensão de pobreza, segundo o relatório do Banco Mundial, está “na incapacidade de atingir um padrão de vida mínimo” (BANCO MUNDIAL, 1990 apud UGÁ, 2004:58). O discurso de incapacidade presente no Banco Mundial assenta-se em duas questões: nas oportunidades e nas prestações de serviços sociais.

O microcrédito pode ser inserido neste primeiro grupo, se consideramos enquanto uma política capaz de estimular a criação de novas oportunidades econômicas em que os pobres possam obter algum rendimento (UGÁ, 2004).

As iniciativas de pequenos empréstimos destinadas à população pobre não são uma atividade recente, estudos apontam que já no século XV, na Inglaterra, se registrava fundos de caridade para oferecer empréstimos a pequenos grupos com taxas reduzidas²⁶ (COLODETI, 2011).

O microcrédito é considerado como um meio da concessão do crédito aos pequenos negócios para população considerada de baixa renda, que em sua grande maioria exerce atividades informais, com o intuito de possibilitar, o aumento da renda. (COLODETI, 2011)

Por ponto de partida de algumas experiências internacionais de microcrédito tomaremos o século XX, a partir dos anos de 1970, em que as experiências bem-sucedidas do modelo asiático e latino ganharam maior visibilidade e contribuíram para a propagação dessa ferramenta no combate à pobreza em escala global.

²⁵Os autores apresentam alguns trabalhos que revelam a incapacidade do microcrédito no combate à pobreza, contrariando o discurso “a despeito do entusiasmo e do grande potencial atribuído ao microcrédito no combate à pobreza e seus males, alguns trabalhos empíricos evidenciam que o microcrédito não exerce impactos tão positivos como se propaga e que possui pequena penetração junto às camadas mais pobres da população (Bhatt e Tang, 2001; Morduch, 1999, 2000 e 2008; Elahi e Danpoulos, 2004; Karnani, 2007; Shetty, 2008; Barone ET al., 2002; Nichter et al, 2002)” (ARAUJO, et. All 2009:3)

²⁶Outras iniciativas podem ser consideradas como a da Alemanha, no século XIX, em que surgem as cooperativas de crédito que inspiraram a criação de instituições semelhantes em outras partes do mundo, “(...) além das cooperativas de crédito também havia uma vocação para criação de Bancos do Povo, cuja ‘filosofia’ se norteava pela auto-ajuda, a moral e os princípios cristãos” (SINGER *apud* MENEZES, 2007: 209)

O modelo asiático, seguidor do exemplo do Grameen Bank, é considerado um marco na bibliografia pertinente, seu sucesso credita-se à sua metodologia diferenciada. O Banco foi criado pelo professor de economia, Muhammad Yunus, em Bangladesh, e deu origem ao conceito de microcrédito caracterizado como instrumento de empréstimos às pessoas mais pobres, que não conseguiam acesso ao crédito via instituições financeiras tradicionais (YUNUS, 2001).

Yunus identificou, a partir do contato com uma família, que os moradores da aldeia de Jobra, em Bangladesh, tomavam empréstimos diários com agiotas para compra de matéria-prima para a confecção de tamburis, artesanato feito do bambu. Com a cobrança de juros, o lucro obtido apenas garantia alimentação diária, criando uma situação de quase escravidão²⁷. Essa realidade era vivenciada por 42 famílias da aldeia, a maioria chefiada por mulheres.

Após a tentativa, sem sucesso, de que os bancos comerciais fizessem o empréstimo, Yunus emprestou dinheiro próprio às 42 famílias somando o valor US\$ 27, a taxas bancárias normais. Terminado o tempo determinado, ao contrário das expectativas, recebeu o valor integral dos empréstimos e juros. Desse modo, Yunus ficou convencido de que os pobres eram “merecedores” de confiança, pois pagaram seus pequenos empréstimos destinados a atividades produtivas (YUNUS, 2001). O professor conseguiu captar recursos e doações de bancos privados e fundou o Banco Grameen (COLODETI, 2011).

A fundação do Banco ocorreu em 1976, com o objetivo de por fim à pobreza. A metodologia utilizada o diferenciava dos bancos tradicionais que requerem garantias reais e são mais burocráticos. O Banco Grameen exigia o aval solidário, que consiste na concessão de empréstimo a três ou cinco pessoas de um grupo, que se responsabilizariam mutuamente pelo pagamento, caso houvesse inadimplência, evitando o cancelamento dos empréstimos. Também denominado colateral social em oposição ao colateral financeiro (COLODETI, 2010, p.3).

Outro pilar que se assenta a metodologia utilizada na concessão de empréstimos é o acompanhamento do investimento na atividade produtiva. Realizado por um agente de crédito, profissional habilitado para localizar o tomador de empréstimo e monitorá-lo desde a tomada do crédito até a quitação pontual. (CONCEIÇÃO, 2005) A concessão do empréstimo ao grupo solidário se inicia com duas pessoas e quando estas pagam, agrega-se mais uma, permanecendo nesse sentido até o ingresso da última pessoa do grupo.

²⁷A matemática era a seguinte os empréstimos concedidos pelos intermediários correspondiam a 5 Takas (moeda local) equivalentes ao valor de 22 centavos do dólar, os juros representavam cerca de 10% ao dia. Os agiotas compravam os tamburis no valor de 5 Takas e 50 Paisas, restando para o tomador o lucro irrisório de 2 centavos de dólar.

A referência do Banco Grameen permitiu que o programa de microcrédito se espalhasse pelo mundo. Segundo o fundador, as experiências mostraram que as mulheres são melhores pagadoras do que os homens e mais responsáveis em investir a renda com a família e não para uso pessoal (YUNUS, 2001).

A experiência foi expandida com os objetivos de eliminar a exploração dos pobres por agiotas, facilitar o acesso ao crédito para homens e mulheres e criar novas oportunidades de emprego (auto-emprego). Em seguida, acordou-se com o Banco Janata a expansão do crédito aos microempreendedores rurais. Entre os anos de 1976 e 1979 o projeto foi estendido para outras aldeias vizinhas. Assim, com a autorização do Banco Central do país e suporte de outros bancos comerciais o projeto alcançou outros distritos do país. Somente em 1983, é que o Banco Grameen se constitui formalmente como um instrumento de finanças tradicional. Transformado em um banco independente, através de um decreto lei que instituiu a sua criação (YUNUS, 2001: 210), configurou-se como a instituição mais conhecida internacionalmente com experiência em crédito popular. A institucionalização do Grameen ocorreu a partir de financiamentos e doações de bancos privados e internacionais. As taxas de juros em que opera são as de mercado.

A partir de 1998, o Grameen deixou de receber recursos de doadores. Antes, o banco dependia de doações e subsídios para financiar seus empréstimos, possuindo um fundo composto de recursos internacionais e nacionais, do qual tomava empréstimo no valor de 2,5% ao ano. O pagamento dos juros ajudava a reservar o valor do fundo e evitava a tomada de novos recursos (LIMA, 2009).

A maioria dos empréstimos oferecidos pelo Grameen destina-se as mulheres. A experiência mostra que as mulheres são melhores pagadoras do que os homens e mais responsáveis em investir a renda na família e não para uso pessoal (YUNUS, 2001). O conceito proposto pelo Banco Grameen provocou um forte impacto na população de baixa renda de Bangladesh, estimulando a aplicação dessa metodologia em várias partes do mundo periférico.

Outra instituição atuante na operação do microcrédito, nesse período foi o Banco Rakyat Indonésia (BRI), sendo uma dos primeiros a demonstrar lucratividade nas atividades microfinanças. Designa-se por microfinanças as atividades financeiras que envolvem serviços financeiros diversos, como poupança, seguro, crédito imobiliário, cartões de crédito, e microcrédito para a população excluída do sistema bancário tradicional. (COLODETI, 2011)

O Banco Rakyat exige colateral financeiro, garantias fixas ou monetárias do tomador de empréstimos diferentemente do colateral social exigido pelo Banco Grameen, ademais não requer restrições quanto ao uso do empréstimo por parte do tomador. Essa instituição marcou a operação do microcrédito pelo fato dos funcionários terem participação nos lucros obtidos pelos empréstimos realizados e os tomadores receberem parcelas dos juros cobrados quando se mostram adimplentes. A instituição financeira concede os empréstimos tanto a população de baixa renda quanto as grandes empresas. (GREMAUD; TONETO Jr., 2003 apud COLODETI, 2010).

Concomitante ao modelo asiático, a Acción Internacional²⁸, uma rede norte-americana de instituições, foi a primeira instituição da América Latina a adotar práticas operacionais de gestão e assistência técnica (utilizando o agente de crédito), para implementação de instituições de microcrédito em alguns países²⁹.

Atualmente, ela é uma das principais organizações do setor, tendo levado apoio para mais de quatorze países na América Latina, com parceiros também nos Estados Unidos da América e na África. A história do microcrédito no Brasil inicia-se em 1973 com a criação do programa UNO, por iniciativa e com assessoria técnica da Acción Internacional e que envolvia a participação de entidades empresariais de Pernambuco e da Bahia.

Na década de 80, a Acción passou a defender que as instituições deveriam sobreviver com recursos próprios, tornando-se independentes de doação. Esse pensamento foi alterado ao perceber que estas instituições precisavam de um número maior de recursos para que o microcrédito causasse reais impactos. A Acción passou então, a estimular que suas afiliadas ingressassem no mercado financeiro.

As experiências acima relatadas também foram apresentadas na Conferência Global de Microcrédito realizada em Washington em 1997. A Conferência pode ser identificada como um marco global para o microcrédito, em que contou com a participação de representantes dos organismos governamentais, instituições financeiras, ONGs e agências de desenvolvimento sob a organização do Banco Mundial. O plano de ação afirmou o microcrédito como sendo um dos instrumentos centrais de combate à pobreza.

Mais adiante veremos a institucionalização do microcrédito no Brasil, as experiências de microcrédito cujo início data dos anos de 1970 e ganham maior notoriedade no cenário nacional com o intuito de combater à pobreza no governo Lula.

²⁸Instituição privada, sem fins lucrativos, tendo por missão oferecer aos pobres ferramentas financeiras que os ajude a “sair de sua condição de pobreza”.

²⁹Atua em países como Argentina, Brasil, Guatemala, Colômbia, República Dominicana, Equador, Haiti, Honduras, Panamá, Paraguai, Venezuela, México, Peru, El Salvador e Nicarágua.

CAPÍTULO II

AS EXPERIÊNCIAS DE MICROCRÉDITO: TENDÊNCIA CONTEMPORÂNEA DE ALÍVIO À POBREZA NAS POLÍTICAS SOCIAIS

2.1. Política social focalizada e os esquemas de alívio à pobreza: tendência da proteção social

As transformações ocorridas nas políticas sociais e na centralidade conferido ao enfrentamento da pobreza no cenário internacional fazem parte de um movimento mais amplo do atual padrão de acumulação via financeirização. Mauriel (2009) parte da assertiva que o conjunto de ações de combate a pobreza constitui um mecanismo de manutenção da acumulação financeira.

A relação entre política social e combate à pobreza como parte integrante da agenda social internacional ocorreu a partir do contexto de reformas do Welfare States nos anos de 1980, tanto para os países centrais como periféricos como um movimento da economia fora das suas fronteiras (MAURIEL, 2009). O papel conferido a pobreza na agenda social dos Estados não se restringiu apenas aos países da América Latina, mas incluiu esse desafio a todos os países (IVO, 2006).

Os efeitos das ações propostas pelo receituário neoliberal são bem conhecidos: além dos ajustes econômicos houve reformas regressivas no âmbito do sistema de proteção social o que implicou na desregulamentação de direitos sociais e trabalhistas. Como assinalado, os custos do ajuste estrutural trouxe consequências severas – aumento da informalidade, desemprego, precarização das relações de trabalho, agravamento da pobreza e acirramento da desigualdade social (TAVARES, 2001). Os ajustes orientados pelo Consenso de Washington³⁰ aprofundaram ainda mais as desigualdades existentes na periferia capitalista dada as condições históricas particulares.

Tavares (2001) assevera que “associado a crescente informalização está o desemprego, seguramente o custo social mais alto que estamos pagando até hoje pelo ajuste” (TAVARES, 2001, p.175). O esperado crescimento econômico não foi alcançado, houve diminuição das

³⁰“Em essência, as medidas do Consenso representaram a vitória político-cultural da burguesia rentista e prepararam o terreno para a inserção da América Latina na etapa contemporânea do imperialismo, na qual a região se torna uma plataforma de valorização dos capitais estrangeiros por meio de compras e expropriações maciças de bens públicos e da especulação financeira” (CASTELO, 2012:623).

taxas de crescimento, aumento do desemprego, informalidade e piora na distribuição de renda (UGÁ, 2004).

O impacto do ajuste sobre a política social significou, nas análises de Soares (2000), descentralização, privatização e focalização. A descentralização dos serviços pode ser caracterizada pela transferência de responsabilidade dos serviços sociais deteriorados e sem financiamento suficiente para os níveis locais de governo. A privatização total ou parcial dos serviços está associada à descentralização abrindo caminho para a participação privada na área social. Aqui gera o dualismo dos serviços: considerando que os melhores serviços destinam-se a quem pode pagar e de pior qualidade para os que demandam o acesso gratuito. Por último, a focalização que acompanha as duas anteriores. A idéia apresentada é a de que os serviços sociais públicos devem ser direcionado exclusivamente aos pobres. Tal medida demonstra que os acessos aos serviços sociais públicos e aos benefícios estão atrelados à comprovação da pobreza. É nesta direção que o ajuste neoliberal, para conter os efeitos da crise, propõe a execução de *políticas de combate à pobreza* que possuem caráter emergencial, focalizado e residual (SOARES, 2000).

Tavares (2001) afirma que o “sucateamento” dos serviços públicos tem restringido acesso e perda de qualidade e vem sendo difundido como motivo principal para a privatização/ mercantilização dos serviços. A lógica privada adere os serviços públicos, juntamente com a proposição da eficiência e do custo benefício das ações que priorizam ações residuais e pontuais em função do atendimento mais focalizado.

O processo de retração estatal e concomitante privatização das políticas sociais no Brasil e na América Latina – com a introdução de cobranças “seletivas” para determinados serviços básicos essenciais, como assistência médica – tem levado a dualidade no acesso a esses serviços, criando um setor público para os pobres, sem recursos e cada vez mais desfinanciado; e, de forma “complementar”, um setor privado (representado hoje por empresas e conglomerados financeiros seguros) para quem pode pagar e, o que é mais grave, cada vez mais subsidiado com recursos públicos (TAVARES, 2001, p.181)

Outra modificação no âmbito das políticas sociais, segundo Tavares (2001), tem sido o financiamento. A Desvinculação dos Recursos da União (DRU) em cerca de 20% para os executores de a política econômica fazerem uso da maneira que quiserem utilizar abre margem para inibir o montante, as fontes e seus destinos.

Na perspectiva neoliberal, compreende-se o Estado de Bem- Estar como oneroso e potencializador de um comportamento parasitário nos trabalhadores. Assim a proposta para o

crescimento seria o rompimento entre emprego e proteção social. A ruptura com a proteção social ocorre por meio de reformas da previdência, que implica na destituição de direitos dos trabalhadores protegidos e na concepção de universalidade das políticas sociais que abre espaço para a implementação de programas sociais compensatórios focalizados na linha da pobreza (IVO, 2006).

O papel do Estado foi reformulado a partir das políticas de ajuste de “primeira e segunda geração”. A função ativa, reguladora do Estado do período desenvolvimentista foi depreciada a partir do ajuste de “primeira geração” neoliberal conforme as orientações do Consenso de Washington que exigiu um processo de contrarreforma do Estado para atender as necessidades das economias nacionais ingressarem no processo de internacionalização do capital.

A função do Estado a partir das políticas de “primeira geração” em de um gerenciador eficiente que fosse capaz de assegurar sua “saúde financeira”, de modo que “a administração pública deveria deixar de ser burocrática e se tornar gerencial – uma nova forma de administração que se assemelharia a administração do setor privado -, voltada para a redução de custos e aumento da eficiência” (UGÁ 2008, p. 38)

Nas políticas de “segunda geração” conferiu lhe um papel mais funcional que impulsionasse o desempenho do mercado. O Relatório do Banco Mundial (2002) propõe um papel econômico de Estado forte que seja capaz de apoiar o mercado e lhe atribuiu uma conotação de Estado efetivo

Ser efetivo significa que Estado não deve ser mais o promotor direto do desenvolvimento, este modelo de Estado já seria anacrônico. Ele deve deixar essa tarefa para os mercados e resumir a sua atuação, de modo a se tornar um catalisador, facilitador e parceiro dos mercados em tal empreitada. Tem-se a idéia, portanto, de que o Estado deve ser *complementar* aos mercados – não seu substituto -, voltando sua ação para a implantação e adaptação de *instituições* para que tenham um melhor desempenho (UGÁ, 2008, 40)

O Estado perde seu papel intervencionista e de provedor e assume um caráter mais funcional destinado a atender ao “bom funcionamento” do mercado. Quanto a sua intervenção no âmbito social sua atuação restringe ao incremento de políticas sociais compensatórias e focalizadas nos grupos mais empobrecidos da população. A estratégia não é a redução do Estado no trato com a questão social, percebemos neste tempo, uma atuação ampliada, contudo centrada no “combate à pobreza’ em detrimento dos direitos sociais.

Esse tema foi tratado sobretudo nos *Relatórios sobre o desenvolvimento mundial* de 1990 e de 2000-2001, em que o Banco Mundial encarrega-se de instruir 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 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 a estratégia de “combater a pobreza” (UGÁ, 2004, 58).

Para Laurell (1998) as políticas sociais neoliberais perseguem dois objetivos que concerne legitimidade a nova ordem social e relaciona-se com um novo padrão de acumulação.

essa política estabelece uma política dual para serviços e benefícios sociais que implica uma nova distribuição de responsabilidades entre as esferas públicas e privada. As quatro razões para uma intervenção governamental justificável seriam: a provisão de “bens públicos” no sentido estrito do termo, certas atividades com grandes externalidades dirigidas ao indivíduo; regulação e informação para compensar as falhas do mercado; e certos serviços e subsídios eficazes quanto aos custos como um meio para aliviar a pobreza. Essas intervenções seriam justificadas porque elas incrementam o capital humano e a produtividade dos pobres, não provocam resistência política dos grupos econômicos e poderosos e são compatíveis com o ajuste estrutural (LAURELL, 1998, p.193)

Para Druck e Filgueiras (2007) as características que imprimem o conteúdo dessa política são: a focalização no número cada vez menor de pobres e a diminuição de recursos financeiros a serem investido com o intuito de assegurar o pagamento da dívida pública, conforme a exigência do FMI e do capital financeiro; a natureza mercantil imposta a essa política que transforma o cidadão portador de direitos sociais em consumidores tutelados submetidos a um padrão “técnico” de elegibilidade pautado no tamanho do ajuste e da opção governamental; uma política social que busca a hegemonia de sua intervenção através da negação dos direitos sociais universais; que promovem a segmentação dos trabalhadores por categorias: entre os pobres, mais pobres, miseráveis e menos miseráveis; uma política que mistifica o conflito contributivo na base da pirâmide social e é compatível com a polarização das desigualdades sociais.

De acordo com Ivo (2006), as políticas sociais no contexto atual deslocam-se “de uma dimensão de redistribuição da riqueza para o tratamento compensatório da assistência a partir dos efeitos dessa distribuição restrita: a pobreza, a miséria, aprofundando um conflito redistributivo de base” (idem, p.69).

Para Ivo (2006) parte do pressuposto que a reorientação da política social centrada no combate à pobreza emerge em um contexto de minimizar os efeitos do ajuste e da reestruturação produtiva, sendo posta a margem da proteção social institucionalizada. Esse novo modelo pautado na focalização redefine a responsabilidade do Estado/ sociedade quanto ao trato da questão social. A ideia apresentada pela autora é o caráter conferido as políticas sociais em fortalecer a capacidade dos pobres lutarem contra a pobreza.

Em razão desta assertiva Ivo (2006) considera que houve uma reconversão no tratamento da questão social em curso, em que a retórica da pobreza atende as exigências da agenda neoliberal através de ações focalizadas, gerencialistas e mitigadora da pobreza. De modo que houve um reordenamento da lógica que orienta a construção das políticas sociais em que as ações de combate à pobreza são ampliadas em detrimento do universalismo. O combate à pobreza surge como estratégia internacional para lidar com precarização das condições de vida e trabalho (MAURIEL, 2009).

Mauriel (2009) assevera essa relação direta entre o padrão de acumulação mundial e os esquemas de alívio à pobreza. Para a autora, o gerenciamento da pobreza em escala mundial é fundamental para regular os custos do trabalho e assegurar a inserção precária dos trabalhadores na ordem econômico-financeira contemporânea inibindo os riscos de sublevação dessa massa.

a financeirização implica em flexibilidade crescente dos salários e das condições de empregabilidade: as condições de exploração mudam e essas modificações não advêm “mecanicamente” da aceleração da introdução de novas técnicas, mas de pressões de uma taxa de acumulação insuficiente em relação ao contexto internacional que levam a uma flexibilidade cada vez maior da gestão da força de trabalho (MAURIEL, 2009, p.56-57)

A financeirização trouxe consequências severas para o mercado de trabalho com destaque para o agravamento da desigualdade entre trabalhadores qualificados e não qualificados, aumento da informalização e desemprego em escala global. A autora considera um traço comum dentre as diferentes economias globais a “procura do aproveitamento da força de trabalho relativamente “mais barata”, especialmente menos organizada e politizada, à qual não são vinculadas garantias sindicais e sociais de proteção” (idem, p.55).

Para a autora duas estratégias foram centrais para arquitetar as reformas no padrão de proteção social: a flexibilização dos mercados de trabalho e a compra de mão-de-obra em vários locais do mundo.

A centralidade conferida a erradicação da pobreza na agenda social dos Estados fez com que novas formas de enfrentamento à questão social emergissem no contexto atual em detrimento da generalização dos direitos sociais. Ivo (2006) entende que a mudança que reconduz a natureza e o papel das políticas sociais, desde os anos de 1980 tem por objetivo:

De um lado, reconduz os efeitos adversos do ajuste estrutural: as políticas têm, portanto, caráter compensatório e são implementadas à margem da institucionalidade vigente no campo da proteção social (nesse sentido, tem natureza flexível, sem se constituírem em direitos). Por outro lado, as diversas visões sobre a pobreza, a partir do uso de categorias analíticas genéricas, a exemplo da ideia de “capacitação dos pobres”, dissociadas do sistema teórico original, podem produzir, na prática, efeitos contrários à ação política desses atores (IVO, 2006, p.62)

Segundo Druck; Filgueiras (2007), as políticas focalizadas têm um papel fundamental para “amortecer” as tensões sociais no conjunto do projeto liberal. As políticas de combate à pobreza são próprias da fase do capitalismo sob a hegemonia financeira. Segundo Mauriel (2009) os esquemas de alívio à pobreza constituem um modo de regulação dos mais pobres. Tanto pelo controle exercido a fim de evitar os riscos de sublevação da ordem quanto ao caráter punitivo e de temor que imprimem a classe trabalhadora que não desejam ser dependentes de tais programas.

De fato, essa política tem limites dados pelo modelo de desenvolvimento vigente, articulando-se funcionalmente a ele como uma espécie de contra-face da política macroeconômica ortodoxa calcada em enormes superávits fiscais primários (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p.29)

As políticas sociais focalizadas embora não produzam alterações nos determinantes estruturais do capital são funcionais para assegurar a manutenção da pobreza compatível com a política macroeconômica vigente, nas palavras dos autores.

Os efeitos provocados pela globalização financeira acompanhado das políticas de ajustes agravaram ainda mais as condições de vida da população, sobretudo para periferia capitalista, em que novas estratégias precisavam vão sendo redesenhadas no cenário internacional para o gerenciamento da pobreza.

Os anos 2000 têm por marco a difusão de uma perspectiva de desenvolvimento social em que os alvos são os indivíduos em oposição as estratégias que pensavam em atingir a coletividade (MAURIEL, 2010).

Nesse período, as Nações Unidas juntamente com os chefes de Estado e de governo de 189 países ratificaram o esforço mundial para reduzir a pobreza, melhorar as condições de saúde, promover a paz, os direitos humanos e a sustentabilidade ambiental (STEIN, 2006)³¹. Formula-se uma nova perspectiva acerca do desenvolvimento em que inclui as dimensões sociais e humanas para as reformas a serem implementadas para a América Latina. Um novo olhar é posto sobre as estratégias de enfrentamento a pobreza que vem sendo propagado pelos organismos internacionais como PNUD e o Banco Mundial.

As ações do PNUD são anteriores a esse período, nos anos de 1990 instituiu o primeiro índice em seus relatórios, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)³², idealizado como uma medida que serve para mensurar o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida da população entre os países. E essa elaboração serviu para a criação de outros índices sintéticos pelo próprio PNUD. Os diferentes índices de desenvolvimento³³ formulados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³⁴ revelam que suas ações

³¹ Esse conjunto de medidas deu origem aos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) cujas metas deverão ser alcançadas até 2015. São 8 objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Redução da pobreza; atingir o ensino básico fundamental; igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade na infância; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental e estabelecer uma parceria Mundial para o desenvolvimento (WWW.pnud.org.br/ODM.aspx) Acessado em março de 2013.

³² O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi criado por dois economistas Amartya Sen e Mahhub Ul Haq nos anos de 1990 e passou a ser utilizado pelo PNUD nos relatórios anuais desde 1993. O índice considera que para o crescimento econômico não é suficiente para o Desenvolvimento Humano. Considera três indicadores com suas respectivas variáveis: saúde (esperança de vida), educação (taxas de escolarização e alfabetização de adultos) e renda (PIB per capita junto a técnica que reflete os recursos necessários para comprar bens e serviços que garantam a sobrevivência). Ele tem suas medidas entre 0 e 1, que classifica os países entre baixo (-0,5), médio (0,5-0,8) e alto (0,8-1,0) nível de desenvolvimento humano (JANUZZI, 2004). A partir do Relatório de Desenvolvimento de 2010, o cálculo do índice sofreu aperfeiçoamento metodológico e os resultados do IDH, aplicado em 169 países, não podem ser comparados com os de relatórios anteriores. Suas três dimensões iniciais foram mantidas, porém as variáveis de educação e renda foram alteradas. No primeiro, a taxa de matrículas brutas cedeu lugar para a expectativa de anos de escolaridade para as crianças em idade escolar, assim como a taxa de alfabetização de adultos foi substituída pela média de anos de escolaridade da população adulta. Já no segundo, o PIB per capita trocado pelo chamado Rendimento Nacional Bruto per capita. A esperança de vida se manteve como principal indicador de saúde (FAPERJ, 2011)

³³ Outros índices de Desenvolvimento também foram criados pelo PNUD: O índice de Pobreza Humana (IPH), o Índice de Desenvolvimento Relativo de Gênero (IDG) e o Índice de Potenciação de Gênero (IPG). O IPH mede a distribuição dos avanços e dos atrasos nas privações tanto nos países em desenvolvimento IPH1 quanto nos países desenvolvidos IPH2. As privações que interferem no IPH1 são a expectativa de vida ao nascer, a taxa de alfabetização de adultos e a porcentagem de pessoas que não utilizam fontes de água tratada. O IPH2 considera os mesmos aspectos do IPH1, acrescido da exclusão social que é medida pelo número de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza e pela taxa de desemprego de longa duração (período maior que 12 meses ou mais). O IDG utiliza as mesmas dimensões e indicadores do IDH, contudo aferi as desigualdades entre homens e mulheres. E o IPG refere-se a participação das mulheres na vida econômica e política considerando a desigualdade de gênero (STEIN, 2006).

³⁴ O Programa de Desenvolvimento para as Nações Unidas foi criado em 1965 tem por finalidade colaborar diretamente com os governos de países e dos territórios em desenvolvimento na implementação de seus objetivos de Desenvolvimento Humano Sustentável por meio da formulação, implementação, gerenciamento e monitoramento de programas e projetos (STEIN, 2006)

foram direcionadas a ações voltadas ao combate à pobreza e a assistência na formulação de políticas como estratégia para erradicar a extrema pobreza.

Os diferentes índices de desenvolvimento criados pelo PNUD desde os relatórios de 1997 afirmam a pobreza sobre a perspectiva do desenvolvimento humano em que privação de renda não é suficiente para mensurar o patamar de desenvolvimento. É necessário também aferir a capacidade que a pessoa tem de participar da vida em comunidade, de forma prolongada, saudável e digna (STEIN, 2006).

O Banco Mundial passou a difundir de um novo conceito de pobreza e das estratégias de enfrentamento aos custos sociais provenientes das políticas de ajuste. As recomendações foram propagadas nos anos de 1990 e 2000-01 a partir de seus relatórios Ugá (2004). Os efeitos colaterais visíveis provocados pelo ajuste estrutural neoliberal foram essências para a revisão das recomendações seguidas pelo Consenso de Washington.

O conteúdo implícito nos relatórios pressupõe uma teoria social que fundamentem um determinado tipo de Estado e um mundo do trabalho específico. Um tipo de Estado que não seja o promotor direto do desenvolvimento, que a referência sejam os mercados. O Estado seria responsável por promover um marco regulatório que atue em conjunto dos mercados em prol da competição. A atuação do Estado só é permitida pelo mercado nos casos de complementação dos setores privados que não são tão lucrativos, ou em casos que haja falhas que necessitam de correções, ou mesmo na prestação de serviços que não podem ser pagos pelos sujeitos sociais. Para Ugá (2004), o Estado ideal proposto nas formulações do Banco Mundial é um Estado que:

Reserva algum papel no âmbito econômico-complementar e garantidor do bom funcionamento dos mercados- no que tange à questão social, ou seja, à atuação no mundo do trabalho, pode-se perceber que o termo “Estado Mínimo” é bastante adequado, uma vez que se percebe a tendência a uma drástica retração do seu papel de provedor de políticas sociais (UGA, 2004, p.58)

O combate à pobreza pelas políticas sociais passa a compor o tipo específico do mundo do trabalho para o gerenciamento da precarização em escala mundial proposto nas recomendações do Banco Mundial. De acordo com Mauriel (2009):

Trata-se de uma solução rápida, barata e eficiente na ajuda os que não possuem capacidade de se autocuidar, regulando o comportamento econômico, político e civil daqueles para gerarem alguma renda e sobreviverem, formando-se, assim, uma camuflagem ideológica de

manutenção do padrão internacional assimétrico de desenvolvimento econômico em andamento (MAURIEL, 2009, p.58).

A conceituação de pobreza definida pelo Banco Mundial está na incapacidade dos indivíduos em atingir um padrão de vida mínimo. Ugá (2004) destaca que o padrão mínimo considerado pelo Banco é aquele avaliado pela capacidade de consumo nutricional. Significa dizer que a capacidade que a pessoa tem para atender sua necessidade alimentar, atender a outras demandas básicas e que permita uma participação na sociedade. Os sujeitos que não tiverem acesso a esse mínimo contarão por parte do Estado com políticas sociais que estimulem oportunidades econômicas individuais para obterem renda. A lógica que fundamenta o discurso destas ações de alívio a pobreza parte da noção da responsabilidade individual em oposição a noção de direitos em que qualquer possibilidade de empregabilidade é melhor do que a dependência de tais esquemas de proteção. Mauriel (2009) reforça essa assertiva:

a lógica teórica que definiu a dependência de longo prazo e o comportamento individual como problemas centrais na condução da reforma dos esquemas de bem-estar americanos e dispensava a noção de direitos em favor da ideia de responsabilidade individual para alcançar as habilidades necessárias para trabalhar num mercado de trabalho de baixos salários, qual seja, qualquer tipo de trabalho, qualquer salário, quaisquer condições de empregabilidade são melhores do que ficar subordinado ao suporte dado pelos esquemas de bem-estar (MAURIEL, 2009, p.60)

De modo que a proposição das políticas sociais passa pelo crivo de gerarem novas oportunidades econômicas para os mais pobres. O papel do Estado, neste sentido, está no investimento de ações que vislumbre o investimento em “capital humano” e investimentos em outras áreas como saúde, educação para os segmentos mais pobres. Trata-se de políticas sociais focalizadas no desenvolvimento de capital humano.

A concepção de pobreza assumiu um lugar privilegiado nos debates sobre políticas sociais. A hipervalorização da pobreza aparece distanciada dos debates estruturais e aproximada de um debate técnico “em si mesmo” (MAURIEL, 2010).

Ugá (2004), também partilha da ideia que houve modificação do conceito de pobreza presente na década de 1990 para o Relatório 2000-01. O conceito deixou de estar ligado a variável “renda” e vinculou-se a concepção das capacidades:

um fenômeno multifacetado, decorrentes de múltiplas privações produzidas por processos econômicos, políticos e sociais que se relacionam entre si. Assim, além da forma monetária de pobreza, ela é considerada como

ausência de capacidades, acompanhada da vulnerabilidade do indivíduo e de sua exposição ao risco (UGÁ, 2004, p.59)

Um dos principais formuladores dessa conceituação de pobreza presente nos organismos internacionais foi Amartya Sen que considerou a definição de pobreza por “ausência de capacidades”. O termo “ausência de incapacidade” inserido na definição de pobreza pelas agências internacionais compreendem a noção instrumentalizadora das políticas sociais como propulsoras para o desenvolvimento do capital humano para gerarem oportunidades econômicas ou prestação de serviços sociais (educação e saúde) (UGÁ, 2004). Para este modelo de sociedade neoliberal existem dois tipos de sujeitos: os competitivos e os incapazes.

O competitivo é aquele capaz de atuar livremente no mercado, uma vez que tem competitividade (empregabilidade) para conseguir um emprego, assegurar que não vai perder o que tem ou, ainda, se acontecer de perdê-lo, conseguiu um novo emprego. O indivíduo incapaz é aquele que não consegue nada disso. Ele não tem empregabilidade, nem é competitivo, uma vez que não pôde (ou não quis) investir em seu próprio “capital humano” (UGA, 2004, p.60)

Mauriel (2010) traz para o debate que a discussão sobre pobreza para Sen, perpassa pela desigualdade que tem duas dimensões: a dimensão da desigualdade econômica (dificuldade de acesso a bens e renda) e a dimensão da desigualdade das capacidades (ligada as características pessoais ao que o indivíduo pode realizar)

Segundo o autor acima os pobres necessitariam de políticas focalizadas que fossem capazes de inseri-lo novamente no mercado. Portanto, para esta formulação Ugá (2004) afirma que:

Suas 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”(no relatório de 1990) ou de “capacidade humana” (no relatório de 2000-2001) (UGÁ, 2004, p.60).

Para Stein (2006), a noção de pobreza vinculada a “ausência de capacidades”, concepção defendida por Sen, não afasta a renda como um mensurador, visto que ela é um meio de obter “capacidades”. A dissociação entre o acesso aos bens e as possibilidades do que se pode fazer com esses bens é o que caracteriza essa perspectiva. Segundo, Sen (2011), a privação da renda pode resultar na privação total de capacidades. Para Mauriel (2010), o autor

consegue sair do foco tradicional da renda, dos bens (ter) para que as pessoas são capazes de fazer com esses bens (ser e fazer). Ora, até bem recentemente o bem-estar das pessoas era avaliado pela quantidade de bens e serviços a que tinham acesso, o que era medido basicamente pela variável renda. Ao se concentrar nas capacidades dos indivíduos, passa a considerar características ligadas às pessoas e aquilo que conseguem realizar ou não (MAURIEL, 2010, p.175)

De acordo com Stein (2006) existe uma diferença entre a “formação das capacidades” e a “utilização das capacidades adquiridas”. A primeira compete a intervenção do Estado com a provisão de recursos econômicos, sociais e políticos e a segunda compete aos membros da sociedade, que devem ser “atores individuais de mudança. Ou seja, os indivíduos devem alcançar a responsabilidade, o domínio de seu próprio destino, em não depender dos poderes públicos, das ONGs ou de outras entidades e organismos” (DEMESTRAU E SALAMA, 1999, p.102 apud STEIN, 2006, p.92)

Nesta perspectiva do Desenvolvimento Humano cabe ao Estado criar mais oportunidades para que os indivíduos possam fazer suas escolhas. Estas oportunidades deverão ser criadas com o apoio de outras instituições como organizações não governamentais, mídia, instituições comunitárias, instituições que permitam o funcionamento do mercado e afins (STEIN, 2006). É essa teoria que dá base para “a centralidade mais no indivíduo do que no coletivo, mais na sociedade do que no Estado, mais na liberdade do que na igualdade” (STEIN, 2006, p.91)

Desta forma, que sua noção de *desenvolvimento* propõe que sejam removidas as “principais fontes de privação de liberdade como: pobreza, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e interferência excessiva de Estado repressivo”. Contudo, Sen destaca que uma das maiores privações é a restrição dos indivíduos ao mercado. Para ele, o mercado é o espaço máximo de socialização, por isso, a sua orientação centra-se na defesa do “desenvolvimento como liberdade” (SEN, 2000, p. 41- 42).

Esta perspectiva teórica vem moldando o formato das políticas sociais como estratégia para o enfrentamento a pobreza.

O que se quer ressaltar, contudo, é que se tem uma concepção teórica subjacente a tudo isso e que precisa ser desvendada e devidamente criticada. Tal perspectiva foi denominada por Werneck Vianna(2008) de “liberal revisitada”, por primar por cidadãos autônomos por escolha própria, por pregar a igualdade de oportunidades para que todos possam ser efetivamente livres e por defender que o direito a que todos têm é o direito a “aprender a pescar”, ou seja, o direito a um ponto de partida, a uma oportunidade. Nessa

tendência de análise, cada um deve ter capacidade de se habilitar, e as oportunidades são criadas para que cada um possa ter um funcionamento capaz de concretizar realizações, o que permitirá medir e avaliar a potencialidade das habilidades de cada indivíduo (MAURIEL, 2010, p.175)

A política social focalizada no indivíduo conduz a um viés assistencialista, considerando que tal perspectiva volta-se ao combate à pobreza imediato sendo mediada por um conjunto de programas destinados aos mais pobres. Essa concepção teórica, que tem o indivíduo como responsável pela superação de sua pobreza contribuiu na formulação das diretrizes políticas e econômicas adotadas pelos organismos internacionais e difundidas para os países da periferia do capitalismo.

A interpretação que se tem feito a respeito do indivíduo na situação de pobreza pauta-se em dois pontos: ou o indivíduo é competitivo, sendo capaz de no mercado encontrar as alternativas necessárias para o seu desenvolvimento. Ou o indivíduo é incapaz, caracterizando aquele sujeito que não consegue adentrar as atividades no mercado (UGÁ, 2004). Para este último, cabe a intervenção do Estado, no entanto “[...] 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).

Esse tipo de leitura da realidade social permite compreender qual o escopo das ações de enfrentamento à pobreza que vem se construindo. A face mais humana presente nas formulações do Banco Mundial sobre a perspectiva do desenvolvimento humano não considera esse processo sobre a coletividade e grupos.

A “face mais humana” é definida pela aquisição de atributos pessoais por parte dos indivíduos, pois desenvolvimento social é percebido como aumento das liberdades individuais, a partir da ampliação das oportunidades. Isso promoveria, em tese, o alargamento das possibilidades de escolhas pessoais e o potencial para sair de situações de carência (material ou simbólica) (MAURIEL, 2010, p.5)

A diferença fundamental dessa perspectiva atual que vem sendo abordada em diferentes trabalhos é o seu caráter individual. De acordo com Mauriel “a face humana contemporânea de desenvolvimento social, o alvo são os indivíduos” (MAURIEL, 2010, p.5).

As políticas sociais desse modo tornam-se incompatíveis com universalização de direitos, “medidas de combate à pobreza que não potencializam a organização e consciência classista, não afetam a dinâmica de acumulação do grande capital e não atacam os determinantes das desigualdades sociais” (MOTA, AMARAL e PERUZZO, 2010, p. 61). Para Mauriel (2009) as ações de alívio a pobreza constituem-se em mecanismos de restauração da ordem e reguladoras da força de trabalho,

por meio da regulação dos custos da força de trabalho no mercado mundial, por meio da regulação do comportamento econômico, político e civil do pobres, garantindo baixo risco de sublevação social e uma forma ideologicamente palatável de inserção precária dessas massas na ordem econômico-financeira contemporânea (MAURIEL, 2009, p. 45).

Segundo Silva (2010) os programas de enfrentamento à pobreza tem contribuído para a inclusão desse segmento mais pobre nos processos econômicos e de consumo, contudo, não são capazes de alcançar os determinantes estruturais da situação de pobreza no país. Isso porque não se implementam políticas capazes de produzir equilíbrio por um tempo prolongado. As políticas sociais implementadas através desses programas tem sido focalizadas com o intuito de administrar e controlar a pobreza.

Temos tido a proliferação de políticas de inclusão precárias e marginais orientadas pela focalização na população pobre ou extremamente pobre, incapazes de alcançar as determinações mais gerais e estruturais da situação de pobreza no país. São políticas e programas que têm até, incluído pessoas nos processos econômicos de produção e de consumo. Contudo, é uma integração da pobreza e da indigência de modo marginal e precário, criando um segmento de indigentes ou de pobres “integrados”, mantidos na situação de mera reprodução. Pode-se ter, por conseguinte, uma pobreza regulada ou controlada, mas não superada, servindo para atenuar o caráter “perigoso” que é atribuído aos pobres e permitindo o funcionamento da ordem com o controle social das políticas sociais (SILVA e SILVA, 2010, p.161)

As políticas sociais implantadas nos dois mandatos de governos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (janeiro de 2003 a janeiro de 2010) e, aprofundadas e expandidas na gestão da Presidente Dilma Rouseff (a partir de janeiro de 2011), cujos traços são fortemente definidos pelo viés assistencialista corroboram para uma suposta e polêmica minimização da pobreza atenuando os efeitos da desigualdade social. O afastamento do conceito de pobreza da dinâmica estrutural da produção da riqueza faz com que o trabalho deixe de ser o eixo ordenador das políticas sociais sendo transferido para as oportunidades individuais de renda (MAURIEL, 2010)

De acordo com Laurell na prática tais programas tem a função de administrar a pobreza:

A implementação prática de programas de pobreza explica o seu impacto insignificante nos níveis nacionais de pobreza. No melhor dos casos eles administram a pobreza, mas nada fazem para superá-la, visto que eles não alteram a dinâmica global do empobrecimento nem garantem a satisfação das necessidades humanas básicas, dados os recursos mínimos alocados. No entanto eles oferecem um discurso social para demonstrar a preocupação do governo pelo bem estar da população empobrecida e para desviar a atenção

da deterioração das instituições de bem estar públicas (LAURELL, 1998, p.195)

Para Mauriel, o microcrédito é considerado uma das três frentes dos programas de combate à pobreza, juntamente com a transferência de renda e inclusão produtiva (MAURIEL, 2009). O microcrédito, sob essa perspectiva, se insere num conjunto de ações focalizadas ramificadas em duas grandes tendências no combate à pobreza: o assistencialismo condicionado (caracterizado pelo Programa Bolsa Família) e o empreendedorismo, com estímulo à atividade empreendedora para inclusão social (MAURIEL, RAIS e MACEDO, 2010).

O primeiro período da gestão do governo Lula (2003-2006) é marcado pela construção de uma gama de programas sociais voltados ao enfrentamento à pobreza. A fala presidencial era erradicar a fome e a pobreza no país e como estratégia criou o Programa Fome Zero³⁵. Ainda no âmbito dessas estratégias encontram-se os programas de transferência de renda e de acesso ao crédito popular conforme os estudos do Ipea (2010) que apontaram a redução da pobreza e desigualdade a partir da articulação de diferentes fatores onde estes programas encontram-se incluídos,

a pesquisa realizada pelo IPEA (IPEA, 2010) sobre pobreza, desigualdade de renda e políticas públicas no mundo e no Brasil nos anos recentes aponta como causas da diminuição consistente da pobreza e da desigualdade, uma combinação de fatores: continuidade da estabilidade monetária, a maior expansão econômica e o reforço das políticas públicas, com destaque à elevação real do salário mínimo, a ampliação do crédito popular, reformulação e alargamento dos programas de transferência de renda aos extratos de menor rendimento (SILVA e Silva, 2010, p. 160).

A ideia difundida no plano teórico considera o microcrédito como uma ferramenta no enfrentamento à pobreza, no âmbito do mercado. Segundo esse pensamento, o acesso ao “mercado de créditos” permitiria o investimento em seu próprio negócio e maiores ganhos monetário funcionando como uma “porta de saída” para a condição de pobreza. Nessa perspectiva, como já mencionado, o microcrédito está inserido em ações voltadas ao empreendedorismo, com a finalidade de estimular a atividade econômica empreendedora para a inclusão social.

³⁵ Trata-se de um conjunto de programas destinados a erradicar a fome e a desnutrição no país. Seus principais programas são: Bolsa Família, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de construção de cisternas, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Restaurantes populares e Centro de Referência e Assistência Social (CRAS).

De acordo com Colodeti e Leite (2011) o microcrédito tem sido apontado pelos teóricos a favor dessa política como um importante instrumento para reduzir a pobreza associada a idéia do empreendedorismo em que esse tipo de ação pode contribuir para emancipação individual dos pobres.

Considerando que essa luta contra a pobreza via microcrédito não produz resultados práticos na melhoria e condições de vida da população. Ivo (2006) defende que esse tipo de ação que não assegura direitos efetivos constitui apenas um mecanismo ideológico de hegemonia e consolidação do projeto liberal.

2.2 Microcrédito no Brasil das origens à contrarreforma do Estado nos anos de 1990 e suas implicações nas políticas sociais brasileiras.

O ingresso das primeiras experiências de microcrédito no cenário brasileiro ocorreram durante o regime militar, que foi marcado pelo autoritarismo, esvaziamento dos canais de expressão da sociedade, centralização e concentração do poder Executivo (WERNECK VIANNA, 1998). O pós 1964, período de consolidação do parque industrial brasileiro, caracteriza um período de crescimento sem precedentes no país. Nesse contexto, a burguesia local associada ao capital estrangeiro, impulsionou o processo de expansão capitalista. O capital na busca por novos nichos de valorização para a retomada das taxas de crescimento foi atraído ao Brasil incentivado pelo Estado (BEHRING, 2008). Cano (1999), mostra o interesse tanto dos investidores quanto dos países que receberiam esse investimento

Tivemos um período de cerca de quinze anos em que os países centrais tinham interesse em conquistar ou expandir suas posições também em certas partes da periferia quanto estas desejavam esses investimentos, para poder prosseguir seus processos de industrialização, agora com a implantação de setores de maior complexidade, como material de transporte, equipamentos, aparelhos elétricos, petroquímica etc (CANO, 1999, p.293).

Para Vianna (1998) este momento de crescimento e de centralidade do autoritarismo, também marca a dinâmica de universalização dos direitos sociais, que configura um novo padrão de proteção social diferenciado dos anos de 1930.³⁶ Segundo a autora, os anos do pós

³⁶ O padrão de proteção social constituído nos anos de 1930 era desigual. A proteção previdenciária destinava apenas a grupos de trabalhadores regulamentados no mercado de trabalho formal e os diferenciava conforme suas categorias profissionais e suas contribuições. Os diferentes segmentos de profissionais disputavam entre si melhorias para suas categorias, esse tipo de disputa era estimulada pelo Estado que distribuía os benefícios conforme seus interesses. Aqueles inseridos no mercado informal, como autônomos, domésticas e trabalhadores

1964 de autoritarismo militar estabeleceu novo padrão de proteção social. A proposta governamental para a agudização entre os que pertenciam a previdência e os que não pertenciam foi a unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966.

Esse processo de integração à Previdência da população contribuinte, sobretudo dos trabalhadores informais, redefiniu papel da proteção social, dando-lhe um caráter “universalizante”, porém ao mesmo tempo excludente, pois devido ao não investimento na rede pública de serviços, acaba por expulsar os segmentos de trabalhadores mais organizados e bem pagos do sistema. Assim, essa unificação que expandiu o contingente de trabalhadores beneficiários da previdência não foi capaz de responder as demandas dos segurados que começaram a tomar conhecimento dos serviços médicos da previdência oferecidos após a criação do INPS.

O modelo de gestão ditatorial que reprimia partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais operava burocraticamente a máquina estatal através da política clientelista (VIANNA, 1998).

De acordo com Vianna (1998), sobre a política social pós-1964 o efeito de maior repercussão foi a lógica da privatização: primeiro com a adoção de critérios de mercado ou lógica da eficiência empresarial na implantação de programas sociais, segundo, com a contratação de serviços privados para atender a demanda dos segurados sem qualquer investimento público e por último o redirecionamento do fundo público para financiamento das políticas sociais (FGTS, PIS/PASEP) para outros fins. (VIANNA, 1998). A herança deixada por esse regime para as políticas sociais tem uma faceta privatizante, sobretudo na educação e na saúde, por mesclar um sistema de acesso dual: para aqueles que podem e os que não podem pagar que se mantém até os nossos dias.

Para Vianna (2002) a ideia de um sistema dual firmado entre o universal e o focalizado não se resume a opção política dos governantes, mas refere-se a concepções teóricas distintas que fundamentam a natureza e o papel das políticas sociais no contexto atual.

A primeira experiência de microcrédito se situa, justamente, em um contexto de crescimento econômico e expansão das políticas sociais no período ditatorial. Neste período, algumas medidas legislativas foram tomadas para permitir o acesso ao crédito ao consumidor para atuação das companhias de crédito e financiamento (VALENTIN; SERRA, 2012). O

rurais estavam sem qualquer tipo de proteção previdenciária (VIANNA, 1998). Assim o tipo de proteção social vigente antes dos anos de 1964 era hierarquizada e desigual.

período que se seguiu o país permitiu a criação de novas instituições bancárias com o intuito de financiar o desenvolvimento por meio de operações de crédito que financiasse a produção.

O financiamento passou a ser feito pelas instituições financeiras e não mais pelos lojistas como ocorria anteriormente para o grupo de pessoas que não tinham acesso ao crédito tradicional. A partir dos anos de 1970 consolidou-se a modalidade de concessão de crédito.

Por iniciativa da Action Internacional (AITEC), foi criada em 1972 a União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), uma associação civil sem fins lucrativo especializada em crédito e na capacitação de profissionais no setor informal (DANTAS, 2005).

Os recursos advinham de dois bancos privados que concediam empréstimos a microempresas a partir da interferência direta de seus diretores, que colocaram como contrapartida a exigência de que a UNO se comprometesse em realizar o mapeamento (identificação, seleção e proposta de crédito) da população e das necessidades de empréstimos na região onde iriam ser iniciadas as atividades de crédito. No caso de inadimplência parte do risco seria de responsabilidade da União Nordestina. Em 1976, com o aumento das taxas de juros pelo Banco Central os empréstimos ficaram mais restritos para os bancos privados e a instituição optou por concentrar seus esforços em bancos estaduais.

A metodologia utilizada para a concessão de empréstimo consistia num mapeamento da área determinada realizado por estudantes universitários a fim de identificar as microempresas existentes. Os dados coletados pelos estudantes universitários eram encaminhados ao setor do banco juntamente com a proposta que seria avaliada. Se fosse aceita, o valor máximo concedido era de US\$3.000 com uma taxa de juros de 25% ao ano. Do valor emprestado 7% eram descontados para a manutenção; 3% era de comissão para a UNO, 2% para o fundo de garantia do empréstimo e 2% era para a comissão do banco (ANDRADE, 2006).

Com os resultados alcançados pela UNO em 1979, a instituição passou a receber financiamento do Banco Mundial (35%) e do governo Federal (65%) pelo Programa de Desenvolvimento Integrado do Nordeste (Polonordeste). O trabalho da UNO se ampliou e foi reorientado para quatro áreas: crédito, organização, formação de cooperativas e associações, tecnologia e treinamento. Entre os anos de 1979 e 1981 o volume de crédito concedido cresceu em torno de 500% (ANDRADE, 2006).

A UNO financiou milhares de investimentos nos estados de Pernambuco e Bahia, formou profissionais especializados em crédito e por muitos anos foi a principal referência

para a expansão de programas na América Latina (DANTAS, 2005). O programa UNO teve suas atividades interrompidas em 1991 por não ter incorporado práticas de gestão que permitissem sua sustentabilidade financeira e institucional, principalmente por conta das taxas de inflação elevada nesse período.

O momento de interrupções das atividades da UNO coincidiu com pacote de medidas orientadas pelas agências internacionais para um novo padrão de acumulação para América Latina.

A estagnação econômica marcava o cenário latino nos anos de 1980, sendo um dos efeitos da crise. O modelo proposto pelos organismos financeiros internacionais, mediante políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado (SOARES, 2000) proporcionaria uma nova etapa de crescimento para os países periféricos.

No final deste período, no contexto internacional, firma-se um acordo sobre um amplo pacote de reformas para a América Latina e o Caribe, com a necessidade de executar dentro e fora da região para a retomada do crescimento das economias capitalistas. Para Pereira (2009) a novidade estava justamente:

na incorporação das privatizações em massa, na política de “recuperação de custos” aplicável ao conjunto dos serviços sociais, na blindagem jurídica à propriedade privada e na política de legalização do setor informal da economia. No conjunto, o consenso expressava, ao mesmo tempo, o fim da tolerância de Washington com um mundo de capitalismo nacionais e o assalto do capital contra o conjunto de direitos sociais e trabalhistas forjados no pós-guerra (Pereira, 2009, p.192)

Os anos seguintes são marcados pelo estrangulamento da economia latina e de sua dificuldade em formular políticas macroeconômicas de impacto nos investimentos e redistribuição de renda (BEHRING, 2008). A maior parte da dívida contraída pelo setor privado por pressão do Fundo Monetário Internacional (FMI) tornou-se pública e seus custos foram socializados. Barone (2008) descreve bem esse período:

baixo crescimento econômico, inflação elevada, deteriorização do poder de compra da população e escassez de crédito, onde o sistema financeiro se afastava cada vez mais da sua função básica de provedor de crédito para investimento e consumo e se concentrava no financiamento da dívida pública (BARONE, 2008, p. 44)

Nos casos, em que o Estado não assumiu os passivos houve quebra de empresas e instituições financeiras. Segundo Behring (2008), cerca de 70% da dívida tornou-se pública no Brasil, a esse processo deu-se o nome de estatização da dívida.

Como estratégia para equilibrar as contas públicas foram apontadas três saídas: diminuir o gasto público, imprimir dinheiro e vender títulos do Tesouro a juros atraentes (CANO, 1999). A opção escolhida pelo governo foi a emissão dos títulos da dívida elevando os juros e amentando o processo inflacionário, como consequência tivemos:

o empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; a crise dos serviços sociais públicos; o desemprego; a informalização da economia, o favorecimento da exportação em detrimento das necessidades internas. Ou seja, características regionais preexistentes à crise da dívida foram exacerbadas no contexto dos anos de 1980 (BEHRING, 2008, p.134)

Os países da América Latina tiveram seus créditos suspensos e foram pressionados para ao menos realizarem o pagamento dos juros contraídos nos anos anteriores. As formas de “ajuda” oferecida aos países latinos eram empréstimos com duração de um ano (CANO, 1999).

O crescimento esperado pela implementação de tais programas não ocorreu, pelo contrário, essas medidas contribuíram para a imposição do ajuste estrutural que teve impacto negativo no que se refere a distribuição de renda e riqueza, ao emprego e nos salários e a oferta de benefícios e serviços sociais (LAURELL, 1998).

Santos (2006) aponta

ao ajustarem-se às diretrizes traçadas pelas instituições financeiras no Consenso de Washington, os países periféricos reformam os sistemas de proteção social pela privatização, a descentralização, a focalização e construção de programas (fundos) sociais de emergência. As privatizações nas áreas da saúde, previdência e assistência justificam as medidas focalistas das políticas e o seu caráter filantrópico, reatualizando as formas mais arcaicas de naturalização das expressões da questão social que impedem o auto-esclarecimento dos cidadãos (Santos, 2006, p.23).

Segundo Laurell (1998) os efeitos negativos da política econômica provocaram: distribuição de renda regressiva proporcionando o enriquecimento dos ricos; redução dos salários via controle salarial e desregulamentação das relações trabalhistas e diminuição do emprego formal e aumento do emprego informal. Esses elementos contribuíram, segundo a mesma autora para a desintegração das bases do Bem Estar Social:

A desintegração das bases normais do Bem Estar Social, que são a renda e o emprego, reverteu durante os anos 80 a tendência insuficiente mas consistente no sentido de diminuição da pobreza na América Latina e, em consequência, a pobreza e a pobreza extrema cresceram acentuadamente, especialmente na área urbanas. Por volta de 1990, 200 milhões de latino-americanos viviam em condições de pobreza e cerca de 95 milhões em condições críticas de pobreza, metade dos quais eram habitantes urbanos (LAURELL, 1998, p.190-191).

A crise da dívida impôs o discurso de ajustes e dos planos de estabilização para a América Latina. Para Cano (1999), os ajustes nas áreas fiscal, monetária, salarial e cambial passaram a ser propostas importantes para a América Latina. Vejamos:

1-política fiscal: cortes radicais nos gastos correntes (notadamente em salários, gastos sociais e subsídios diversos) e no investimento público; houve poucas alterações, entretanto, na estrutura tributária; 2-política monetária: contenção drástica da expansão dos meios de pagamento, do crédito interno, e elevação das taxas de juros reais; 3- política salarial: contenção dos reajustamentos e queda do salário real; 4- política cambial e do comércio exterior: desvalorização do câmbio, incentivos às exportações e restrições às importações (CANO, 1999, p.297).

Essas medidas provocaram ainda mais o esgotamento da economia latina, contribuindo para o aumento da dívida externa, o aumento da inflação em alguns países chegando a hiperinflação e aumento considerável do desemprego e pobreza.

Esse jogo de forças que atuam em escala global se tornou uma determinação fundamental para o entendimento das configurações da proteção social contemporânea, especialmente se pensar que alguns aspectos da questão social também se globalizaram. Proletarização, pauperismo, carências habitacionais, de saúde, alimentação, ensino e transporte; formação de guetos e subclasses; discriminação social, econômica, política, cultural e racial, inclusive por sexo e idade; desemprego cíclico e estrutural; xenofobias, etnicismos e fundamentalismo aparecem no cenário contemporâneo como manifestações da questão social e como um dilema mundial não apenas nacional (IANNI, 2004 apud MAURIEL, 2009 p. 51).

No Brasil, o ajuste exportador contribuiu para um desajuste econômico e social. Segundo Laurell (1998) além da capacidade de duvidosa de proporcionar crescimento, o ajuste fiscal contribuiu para os impactos negativos na distribuição de renda e riqueza, emprego e na provisão de benefícios e salários. A pobreza neste período cresceu de forma considerável e o padrão de bem-estar começou a ser erodido.

A desintegração das bases normais do bem estar social, que são a renda e o emprego, reverteu durante os anos de 1980 a tendência insuficiente mas consistente no sentido de diminuição da pobreza na América Latina e em consequência, a pobreza e a pobreza extrema cresceram acentuadamente (...) Por volta dos anos de 1990, 200 milhões de latinos americanos vivem em condições de pobreza e cerca de 95 milhões em condições críticas de pobreza, metade dos quais eram habitantes urbanos” (LAURELL, 1998,p.191)

Em meio a esse contexto contraditório, em que os efeitos das políticas impostas pelos organismos internacionais ampliaram o quadro de crise e contribuíram para o aumento da pobreza, novas experiências de microcrédito destacam-se, afim de contribuir para a geração de renda, tais como as desenvolvidas pelo Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE /RS), em parceria com as Nações Unidas Para Infância (UNICEF) e a Accion Internacional. Esta primeira unidade no sul do país, que passa a se constituir em uma grande rede ao longo dos anos, tinha por objetivo prestar apoio a atividades econômicas informais de mulheres e famílias de baixa renda (tanto o crédito quanto a capacitação). A CEAPE/RS introduziu no Brasil a metodologia dos grupos solidários³⁷.

A partir da experiência do Rio grande do Sul, foram constituídos outros no Maranhão e Rio Grande do Norte, em 1989; em Pernambuco, Sergipe e Distrito Federal, em 1992; Paraíba e Góias, em 1994; Pará e Bahia, em 1995; Piauí e Espírito Santo, em 1997 e São Paulo, em 1999. Essa configuração permitiu a expansão e a consituição da Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendedores (FENAPE) que oferecia apoio às entidades com assistência técnica.

Outra experiência brasileira de microcrédito foi o Banco da Mulher (1989) em que o programa atendia a mulheres utilizando a metodologia de grupos solidários com o apoio da Fundação das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Banco Interamericano de desenvolvimento (BID). Posteriormente, o Banco da Mulher passou a atender o público masculino também.

Com a chegada da agenda neoliberal no Brasil, nos anos de 1990, houve uma reestruturação das políticas sociais em que o ideário era o combate as polítcas econômica de matriz keynesiana e suprimir os direitos sociais alcançados no âmbito dos da Constituição de 1988 (PETERSON, 2010). Muito embora o processo não tenha sido concluído em toda a sua

³⁷ A fiança solidária consiste na associação de pessoas, que recebem financiamento para implantação em seu empreendimento, no entanto, assume obrigações coletivas quanto ao retorno dos empréstimos. A partir dos grupos solidários que são formados seus membros são co-avalistas se um não pagar a dívida os outros deverão assumi- la (SILVEIRA, 1995).

integralidade devido ao tensionamento das medidas neoliberais acordada pelo governo brasileiro com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Para Guimarães et.all (2010)

os ditames impostos pelas organizações financeiras aos países demandantes controlam a socialização da riqueza, a afirmação de lutas, a realidade de exclusão e desigualdades pelo avanço das políticas neoliberais. Diante de tais considerações, pode-se dizer que através dos objetivos de equilíbrio da economia mundial e redução da pobreza, FMI e Banco Mundial são instituições que se encontram a serviço dos países desenvolvidos, visando a garantir seus interesses e imposição de visão ideológica, econômica, política e social (GUIMARAES, et.al., 2010, p.70-71).

A adoção das políticas orientadas pelo Consenso de Washington facilitou a implementação das primeiras experiências do neoliberalismo na América Latina (Chile, México, Argentina). Os objetivos de tais políticas caracterizavam-se pela defesa da estabilidade monetária, redução dos gastos sociais e da reforma do Estado a fim de desmoronar as bases legais que haviam se constituído dos direitos sociais (PETERSON, 2010).

No Brasil, tivemos um ingresso tardio dos ajustes neoliberais que teve forte relação com a força do processo democratização no país. A década de 1990 que se inicia marca a intensificação das políticas de corte neoliberal e de contrarreformas estruturais (BEHRING, 2008).

a implantação do neoliberalismo teve consequências muito perversas para a estrutura social brasileira, afetando o emprego, as condições e relações de trabalho, o padrão de consumo e de vida e a proteção social. Isso aconteceu porque o neoliberalismo o mercado é o mecanismo insubstituível de regulação social. É propósito desse ideário combater as políticas macroeconômicas de matriz keynesiana e suprimir as garantias dos direitos sociais. Ao neoliberalismo importa fundamentalmente manter a estabilidade monetária(PETERSON, 2010, p.44)

A adesão à doutrina neoliberal no Brasil caracteriza-se pela a abertura financeira e comercial, pelas privatizações e a implementação de um conjunto de medidas unificadas o plano de estabilização sob os moldes dos organismos internacionais. O processo de restauração do capitalismo que vinha sendo forjado, sobretudo, sobre os países da periferia para a renegociação da dívida, contou com um conjunto de mudanças sobre o papel do Estado, privatizações, desregulamentação e abertura comercial (CANO, 1999).As medidas foram amplamente divulgadas como inevitáveis para o desenvolvimento econômico dos países latinos. Sendo estritamente necessária a adesão desse conjunto de reformulações para a “modernização” da periferia e globalização dos mercados internacionais.

Nesta etapa o discurso com a preocupação com a pobreza se acentuou. O ajuste no Brasil foi regressivo com queda dos salários, diminuição do emprego, aumento da informalidade, evasão dos impostos e diminuição da arrecadação tributária. O ajuste fiscal trouxe custos ao setor público com cortes nos gastos essenciais e desequilíbrio patrimonial permanente (TAVARES, 2001).

Para Marini (1973), o ajuste neoliberal ampliou os índices de desemprego ao ampliar as formas de exploração dos trabalhadores e empurrá-los para fora do mercado formal de trabalho. A precarização das relações de trabalho impõe ao trabalhador acordos que desrespeitam os direitos trabalhistas.

Em suas análises, o autor expõe que a superexploração da força de trabalho se expressa visivelmente dado o acentuado desemprego estrutural, o que contribuiu para a inserção do grande contingente de trabalhadores em condições mais fragilizadas de trabalho.

Neste caso, constata-se que, para o conjunto das famílias de baixa renda, por exemplo, a taxa de desemprego no Brasil subiu de 9,4% para 13,8% entre 1992 e 2002, enquanto que, para os segmentos com maior remuneração, o desemprego subiu mais rapidamente, passando de 2,6% para 3,9%. Nesse sentido, o total de desempregados pertencentes às famílias de baixa renda subiu de 2,7 milhões, em 1992, para 4,8 milhões em 2003, enquanto na classe média alta (que, em geral apresenta maior escolaridade), o desemprego, que afetava 232 mil pessoas em 1992, abrangeu o contingente de 435 mil em 2002. Em função disso, a parcela da força de trabalho pertencente às famílias de baixa renda aumentou sua participação relativa no total dos desempregados. Em 2002, por exemplo, 62% dos desempregados pertenciam justamente às famílias de baixa renda, com o restante dividido entre famílias de classe média (32,4% do total dos desempregados) e de classe média alta (5,6% desse total) (ANTUNES, 2007, p.205)

Quanto às políticas sociais as orientações da programática neoliberal foram a descentralização dos serviços, privatização e focalização (SOARES, 2000). E para conter os efeitos da crise que as políticas de combate à pobreza de caráter emergencial, seletivo e focalizado emergem

A tendência tem sido a da focalização, privatização e descentralização das políticas da Seguridade Social: no âmbito da saúde, a ampliação da atuação da iniciativa privada – via planos de saúde – e a entrega de atividades administradas e financiadas pelo Estado a organizações sociais; no âmbito da previdência, as contra-reformas realizadas pelos últimos governos, que desconstruem direitos e estimulam o crescimento da previdência privada, fundamentalmente por meio dos fundos de pensão; e no âmbito da assistência, a “desresponsabilização” do Estado com o repasse das ações

assistenciais para o terceiro setor, e ainda a ênfase nos programas de transferência de renda, nos moldes propostos pelas agências multilaterais (SILVA, 2009, p. 177).

Para Silva (2009) as políticas neoliberais impediram a plena implantação do texto constitucional de 1988. Desde então, o Estado brasileiro opera o projeto da burguesia internacional de desmonte das conquistas da classe trabalhadora para garantir os interesses do capital e atenuar os efeitos da crise dos anos de 1970. A autora compreende que é por meio da focalização das políticas sociais sob a égide da “eficiência, eficácia e efetividade” dos gastos sociais que os organismos internacionais implementam nesse sentido a contrarreforma.

Para Gonçalves (2006) a combinação entre liberalização e abertura comercial (vulnerabilidade externa) como estratégia do ajuste econômico é a principal explicação para o baixo crescimento econômico. As medidas adotadas durante os anos de 1986 a 1991 no combate a inflação fracassaram³⁸, a estratégia em comum utilizada era o congelamento dos preços, proporcionando queda imediata da inflação, o que em seguida produzia novamente o aumento dos preços e o retorno da inflação ainda maior.

Um novo plano de estabilização econômica³⁹ foi introduzido após o impeachment do presidente Fernando Collor de Mello. Valentim e Serra (2012) pontuam os primeiros sinais de estabilização da economia com a implantação do Plano Real, o que provocou mudanças no sistema financeiro bancário que passou a acreditar no crédito como novo instrumento de ganhos. A implementação de uma política macroeconômica de contenção inflacionária a partir do Plano Real, em 1994, trouxe para os empresários e grande parte da população brasileira um certo tom de alívio financeiro (BARONE, 2008). O autor destaca três etapas para a queda da inflação sem seu retorno recessivo:

ajuste fiscal de emergência (aprovação do orçamento federal caracterizado pelo equilíbrio ex ante, criação do Fundo Social de Emergência, que desvinculava 20% das despesas da união entre 1994 e 1995 e aumentava a flexibilidade da execução orçamentária); a eliminação da inércia inflacionária, através da conversão de salários e dos preços, em uma unidade de conta denominada Unidade Real do Valor (URV), cujo valor em cruzeiros reais (moeda da época) era reajustado diariamente com base na variação média de três índices de inflação e, a reforma monetária, através da

³⁸Os planos adotados nesse período foram: Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), Plano Collor I (1990) e Plano Collor II (1991).

³⁹ A orquestração desse plano trata-se de uma estratégia para a inserção do país na economia internacional. O ingresso do capital estrangeiro na economia brasileira seria assegurado com a estabilização da moeda, abertura de mercados e elevação da taxa de juros (MAURIEL, 2000)

transformação URV em uma nova moeda, o Real, em julho de 1994” (BARONE, 2008, p.46)

A trajetória econômica brasileira é marcada por problemas de desestabilização financeira (inflação, contas externas, finanças públicas, renda e emprego) e a estratégia utilizada desde 1995 para “conter” esses desequilíbrios têm sido as medidas restritivas(GONÇALVES, 2006).

Na maior parte do período pós-1980, a política macroeconômica teve um viés restritivo. A partir de 1995 a política monetária de juro real elevado foi fortemente restritiva. A taxa média de juro real subiu de 3,8% no período de 1982-1994 para 12,3% em 1995-2004. Assim o regime de baixa inflação tem sido igualmente restritivo visto a elevação da carga tributária de aproximadamente 25% em meados da década de 1990 para cerca de 35% dez anos depois (GONÇALVES, 2006, p.212).

As medidas de contenção inflacionária não foram capazes de aumentar a taxa de crescimento brasileiro. Para Gonçalves (2006) a causa da inibição do crescimento está assentada no reforço por políticas tributárias e fiscais restritivas. Ao aumentar a carga tributária e as metas do superávit fiscal e excluir o pagamento dos juros das metas fiscais o governo cria um mecanismo de transferência de renda do conjunto da população para o segmento rentista. O segmento que estaria propenso a gastar seria o dos trabalhadores, mas a renda é transferida para os rentista em que sua atuação restringe ao circuito de valorização financeiro.

Após eleito, em seu primeiro mandato Fernando Henrique (1995-1998) que ganha força na agenda política as ações de combate à pobreza. Proposta pelos organismos internacionais como forma de minimizar os impactos sociais negativos provocados pelos ajustes econômicos realizados nos países periféricos, o combate à pobreza passou a ser uma das prioridades do Conselho da Comunidade Solidária⁴⁰, que dentre outras ações colocava o microcrédito como uma estratégia que deveria ser incentivada e expandida como solução à pobreza e ao desemprego. (COLODETI, 2011) O objetivo principal era introduzir o microcrédito como uma estratégia de desenvolvimento do país.

⁴⁰ Segundo Mauriel (2000) trata-se de um “programa” de governo sem prerrogativas executivas com o objetivo em si de mobilizar a sociedade civil e a integração as três esferas de governo(federal, estadual e municipal) com ações voltadas ao enfrentamento da fome e da pobreza. Nas palavras da autora, a Comunidade Solidária desempenha “um importante papel simbólico, na concepção e gerenciamento das políticas públicas, e em última instância, das políticas sociais” (MAURIEL, 2000, p.7)

O microcrédito passa ser uma atividade financeira que dá retorno tanto aos credores quanto aos tomadores. Isso porque o devedor escapa dos juros abusivos dos bancos tradicionais e tem o ganho das condições de pagamento à vista e os credores recebem uma taxa de juros razoável considerando 3,9% ao mês e taxas administrativas (COSTA, 2010).

Até o início da década de 1990, o microcrédito era oferecido predominantemente pelas ONGs que tinham por atuação a capacitação do microempreendedor ficando a concessão do crédito como atividade complementar. Em virtude, do crescente aumento das taxas de desemprego as políticas de geração de emprego e renda tornaram-se alvo de destaque nesta década. A concessão de crédito ao pequeno e microempresário de baixa renda como estratégia para estimular as instituições de microcrédito tornaram-se relevantes na agenda governamental do período (LIMA, 2009).

As iniciativas de sucesso contribuíram para ampliar as agências microfinanceiras destinadas a oferecer um conjunto de serviços (poupança, seguros, cartões de crédito), além do crédito, para aqueles que não tinham acesso ao sistema tradicional bancário.

No segmento das microfinanças⁴¹ é que se localiza o microcrédito, que pode ser definido como o conjunto dos serviços financeiros para os microempreendedores, excluindo o crédito para o consumo. Dentro da esfera do microcrédito encontra-se o microcrédito produtivo orientado, que é um tipo de crédito destinado a micro e pequenas empresas, formais e informais, gerenciadas por pessoas de baixa renda e não destinam-se para o consumo (BARONE; SADER, 2008).

Barone e Zouain (2007) classificam o setor de microfinanças

com um campo novo e em acelerado desenvolvimento, no qual combinam mecanismos de mercado, apoio estratégico do Estado e iniciativas comunitárias com o objetivo de estruturar serviços financeiros sustentáveis para a clientela de baixa renda, sejam indivíduos, famílias ou empresas (formais e informais) (BARONE; ZOUAIN, 2007, p.7)

O setor de microfinanças, segundo os autores citados acima, oferecem os mesmos serviços do sistema financeiro tradicional, a diferença é que o primeiro é destinado aos grupos que não teriam acesso ao segundo.

⁴¹Barone e Sader (2008) apontam que os conceitos de microcrédito e microfinanças estão imbricados, mas usualmente, “define-se microfinanças como a oferta de serviços financeiros (crédito produtivo, crédito para consumo, poupança, seguro etc.) para a população de baixa renda que normalmente não tem acesso a esses serviços pelo sistema financeiro tradicional (BNDES, 2002; Cgap, 2007 apud BARONE E SADER, 2008, p.1250).

O governo de FHC assumiu o papel de indutor e formulador de uma série de políticas destinadas ao enfrentamento da pobreza. De acordo, com Zouain e Barone (2007), o crédito produtivo trata-se de uma estratégia de criação de postos de trabalhos e geração de renda para unidades familiares, que alcançaria a coletividade.

o microcrédito, que é um crédito produtivo, funciona como alavanca, aumentando a renda disponível do indivíduo/unidade familiar que é gasta no consumo. O efeito multiplicador da renda, gerado por este processo, quando ampliado, em um distrito de um pequeno município, no próprio município e assim sucessivamente, gera em termos de agregados macroeconômicos, crescimento da renda nacional e conseqüentemente crescimento econômico com inclusão, quimera almejada por todos os *Police makers* (BARONE; ZOUAIN, 2007, p.7).

O discurso governamental que norteava o acesso ao crédito era que a superação da pobreza não ocorreria apenas via crescimento econômico ou políticas compensatórias, e sim, com o apoio de programas inovadores com investimento em capital humano e capital social (BARONE; ZOUAIN, 2007).

Em 1995 ocorreu a criação da organização não governamental Portosol (1995), uma instituição comunitária de crédito, em parceria com a Prefeitura de Porto Alegre e entidades da sociedade civil. Essa experiência serviu de modelo para a criação de entidades de microcrédito no Brasil, considerando a iniciativa governamental, o controle pela sociedade civil e a auto-sustentabilidade pela própria organização.

O período pós1995 é marcado pela ascensão do Plano Real

A principal explicação para tal desempenho da economia brasileira é a combinação da liberalização e da abertura (isto é, maior vulnerabilidade externa) com a natureza do processo de ajuste macroeconômico que permeia todo o período em análise, principalmente, os últimos dez anos de regime de baixa inflação. Na maior parte do período pós-1980, a política de estabilização macroeconômica teve um viés restritivo. A partir de 1995 a política monetária de juro real elevado foi fortemente restritiva. A taxa de juro real média subiu de 3,8% no período de 1980-1994 para 12,3% em 1995-2004. Assim, o regime de baixa inflação tem envolvido taxas de juros extraordinariamente elevadas. A política tributária tem sido igualmente restritiva visto a elevação da carga tributária de aproximadamente 25% em meados da década de 1990 para cerca de 35% dez anos depois (GONÇALVES, 2006, p.212).

A estabilidade econômica pretendida pós Plano Real não contribuiu para elevar as condições de vida da população mais pobre. Segundo Tavares (2001)

não se pode atribuir tais resultados exclusivamente ao Plano Real, pode se afirmar que, em sua vigência, as políticas econômicas e sociais não foram (e continuam não sendo) capazes de reverter o quadro de pobreza e exclusão social. Pelo contrário, além de não reduzir a pobreza, gerou um sem número de novas formas de exclusão social, na medida em que agravou as condições de emprego e trabalho (informalização, diminuição dos salários e corte dos, já reduzidos gastos sociais) e criou um desemprego cuja dimensão supera qualquer outra marca histórica já vista no Brasil (TAVARES, 2001, p.174)

O crescimento do desemprego, maior custo social do ajuste, contribuiu para o aumento de mais de 62% do trabalho informal (TAVARES, 2001). Como estratégia para o enfrentamento desse agravo social a proposta pelo governo federal e reforçada pela mídia era que o trabalhador exercesse atividades por conta própria. Ainda segundo Tavares, utilizando a base de dados do IBGE (1999), revela que no período de 1990-1999 houve um boom no mercado de trabalho informal. Neste período no Brasil das 4,4 milhões de pessoas que trabalhavam sem carteira, 3,8 milhões trabalhavam por “conta própria” (TAVARES, 2001).

O Conselho da Comunidade Solidária⁴² promoveu Rodadas de Interlocação Política sobre Alternativas de Ocupação e Renda para enfrentamento ao desemprego. O microcrédito foi apontado como uma importante ferramenta. Foram realizadas quinze rodadas sobre temas-chave de uma agenda de desenvolvimento social para o Brasil, sendo que, destas, três (Alternativas de Ocupação e Renda; Marco Legal do Terceiro Setor e Expansão do Microcrédito no Brasil) durante seis anos.

Como um dos produtos dessas rodadas foi elaborada uma cartilha como instrução ao Microcrédito (BARONE, et. All, 2002) com o objetivo de difundir e ampliar o conceito. No governo de Fernando Henrique Cardoso, o discurso governamental apontava o programa como uma ferramenta para o desenvolvimento social tendo em vista que:

o microcrédito vem apoiando modelos alternativos de geração de ocupação e renda para os segmentos mais pobres da população, firmando-se como elemento importante de estratégias destinadas a enfrentar a pobreza e a

⁴²Em 1997, o Conselho da Comunidade Solidária, órgão governamental, que contava com a presença de atores governamentais e da sociedade civil realizou uma Rodada de Interlocação Política sobre as propostas de “A Expansão do Microcrédito no Brasil”. Como produto dessa Rodada houve mudanças que contribuíram para o avanço na regulação do marco legal impulsionando a expansão do microcrédito no Brasil. A proposta subsidiou o desenvolvimento dos programas de microcrédito no país em particular o Programa de Crédito Produtivo Popular do BNDES (BARONE; ET. ALL, 2002)

exclusão social. Isso faz com que ele se constitua em alternativa às tendências mais gerais da sociedade contemporânea de concentração da renda e ampliação das disparidades sócio-econômicas (BARONE,et.al, 2002, p.22).

Os debates propostos nas rodas de interlocução política sobre o microcrédito promoveram mudanças na legislação existente sobre o tema, originando o marco legal das microfinanças no Brasil. Destacam-se as seguintes medidas fundamentais para o desenvolvimento do microcrédito no Brasil:

- Lei 10.194/01 e sua regulamentação, atualmente a Resolução 2874/01⁴³ do Conselho Monetário Nacional, que incentiva a iniciativa privada no setor de microcrédito com a criação das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM);
- A Resolução permite a instalação da SCM em todo o território nacional, a permissão de ser controlada por uma OSCIP e a criação de Postos de Atendimento de Microcrédito (PAM). Estes postos podem ser instalados por qualquer instituição financeira desde que seja destinado às operações de microcredito produtivo orientado. Os postos podem ser unidades fixas ou móveis, com horários flexibilizados permitindo que comunidades isoladas possam acessar ao Sistema Financeiro Nacional (BARONE, 2007).

A Lei 9.790/99 que reconhece nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) área de atuação do Microcrédito,

As Organizações da Civil de Interesse Público (OSCIP) não fazem parte do Sistema Financeiro Nacional e podem atuar como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como não sujeitas a lei de usura (que limita os juros a 12% ao ano)⁴⁴ (BARONE, Et. All, 2002);

⁴³ A resolução destaca a existência de um patrimônio líquido de R\$ 100 mil reais para a formação de um Sociedade de Crédito ao Microempreendedor SCM;o limite de R\$10 mil por operação, não poderá haver participação do setor público e também não poderá ser considerada como banco.

⁴⁴ A Medida Provisória 2.172-32/01 isenta as organizações não governamentais qualificadas como OSCIPs da Lei da Usura. Anterior a esse período as iniciativas da sociedade civil estavam sujeitas a cobrança de juros de 12% ano.

Quadro 02: Enquadramento legal das OSCIP e SCM

Organizações da Sociedade Civil de interesse Público (Oscip):

- Organizações sem fins lucrativos cujos objetivos sociais devem corresponder a uma lista específica;
- Estão sujeitas a exigências de divulgação de informações- incluindo declaração de atividades auditadas, executadas mediante contrato de cooperação com uma entidade pública- Ministério da Justiça;
- As fontes de financiamento limitam-se a financiamento de doadores, investimentos dos proprietários e financiamento do governo- incluindo linhas de crédito do BNDES;
- Podem ter uma SCM como subsidiária.

Sociedade de Crédito ao Microcrédito (SCM):

- Instituição Financeira com fins lucrativos, consideradas parte do sistema financeiro nacional.
- Isentas da lei de usura
- Também estão sujeitas ao regime tributário das instituições financeiras, incluindo IR, CPMF etc
- Como instituições financeiras, estão sujeitas às exigências de regulamentação e de divulgação de informações (contas não auditadas) do Bacen que a supervisiona.
- Estão sujeitas a requisitos de capital mínimo (R\$100 mil), a exigência de liquidez e a restrição quanto a alavancagem (só podem atingir no máximo cinco vezes o ativo disponível).
- As fontes de financiamento incluem todas as permitidas as Oscip, além de linhas de crédito ou empréstimo de instituições financeiras nacionais e internacionais e de Oscip.
- Podem estender empréstimos e garantias a pessoas físicas e microempresas, até R\$ 10 mil por cliente, apenas para uso profissional, comercial ou industrial, mas são proibidas de estender empréstimo ao consumidor;
- Podem operar postos de atendimento de microcrédito com plena flexibilização em termos de local, horário de funcionamento etc., sem exigência de maior aporte de capital.

- Não podem receber depósitos do público, participar do mercado de depósito interbancário, tão pouco emitir título em oferta pública.

Fonte: KUMAR, A. (coord). Brasil: acesso a serviços financeiros. Rio de Janeiro: IPEA; Washington, DC: Banco Mundial, 2004 apud IPEA. Políticas Sociais- Acompanhamento e Análise, n11, agosto de 2005

As instituições de microcrédito de acordo com a legislação e forma jurídica se agrupam em três grupos: as instituições da sociedade civil, instituições do setor público e instituições de iniciativas privadas. A concessão de crédito no país ocorre de várias formas em que cada qual apresenta desenhos institucionais diferenciados.

A estrutura do setor de microfinanças pode ser vista em dois blocos de instituições: as de “primeira linha”, ou seja, aquelas que atuam diretamente com o tomador de empréstimos, onde se situam as organizações sem fins lucrativos, pessoas jurídicas de direito privado, e as de “segunda linha” que atuam como apoiadoras e incentivadoras financeiras, onde se situam os bancos.

As de “segunda linha”, que compõe o setor de microfinanças, atuam como apoio técnico e provem recursos financeiros sob a forma de empréstimos para as instituições de “primeira linha”. Exemplificam instituições de “segunda linha” o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e o Sebrae, pois fornecem a constituição de um fundo rotativo para as instituições de microcrédito, auxiliam no desenvolvimento institucional destas promovendo a modernização tecnológica afim de consolidar os resultados e a capacitação dos agentes de crédito, gerentes, comunidade local e outros.

Destaca-se o papel que as instituições do poder público desenvolvem no setor de microcrédito. Atuando como apoio as instituições de “primeira linha” a partir do convênio com governos municipais e estaduais. E no âmbito das instituições de “segunda linha” o poder público atua um incentivador ampliando novas linhas de financiamento pelo Governo Federal.

As instituições de microcrédito do poder público atuam com programas direcionados diretamente ao tomador de empréstimo por meio dos bancos oficiais que trabalham majoritariamente com recursos orçamentários. Também há programas públicos que atuam no fomento as instituições de microcrédito da sociedade civil e iniciativa privada, como exemplos existem o Programa de Crédito Produtivo Popular do BNDES e o Programa do SEBRAE de Apoio ao Segmento de Microcrédito.

Por último, as instituições da Iniciativa Privada, que ainda são recentes no setor de microfinanças (BARONE, 2008)

Algumas características do microcrédito são fundamentais para compreender a metodologia específica utilizada: destina-se a um crédito produtivo, com o fim de apoiar as unidades de negócio de pequeno porte gerenciadas por pessoas de baixa renda, os microempreendedores informais e a microempresa. Sob essa perspectiva não se destina a financiar o consumo.

A concessão do crédito para aqueles que não têm garantias reais ocorre por meio de garantias individuais (em que um avalista/ou fiador preenche as condições definidas pela instituição) ou coletivas, na forma de aval solidário (com a formação de grupos de três a cinco pessoas em que cada um ao mesmo tempo é tomador de crédito e avalista dos demais). Na modalidade coletiva, o caso de fracasso do negócio, o risco é dividido entre os membros do grupo, fazendo com que estes fiscalizem as atividades uns dos outros (LIMA, 2009). Importante mencionar que nem todas as instituições microfinanceiras adotam o aval solidário como metodologia tendo em vista a dificuldade dos tomadores de estabelecerem laços.

A metodologia do aval solidário para empréstimos tem por características que os membros envolvidos acordem a responsabilidade do risco da inadimplência. Essa estratégia não aumenta o poder do empréstimo do grupo, pois o recurso concedido é avaliado conforme a unidade produtiva e as possibilidades de pagamento. O tomador de empréstimo inadimplente não deve a instituição financeira como tradicionalmente ocorreria, este passa a dever aos membros do grupo. Esse processo dificulta a relação no interior do grupo, considerando que geralmente para o aceite à formalização para o aval solidários os membros não são desconhecidos. Essa metodologia reforça o teor fiscalizador das relações, aumenta a dificuldade de pagamento entre os membros, diminui os riscos de perdas instituições financiadoras .

Agrega-se outra característica diferencial o fato do acesso ao microcrédito está condicionado à adoção de uma metodologia específica que consiste na concessão assistida do empréstimo, se tornando, por isso, um crédito orientado. As instituições microfinanceiras contam com o apoio do agente de crédito que é responsável por analisar os empreendimentos, os fluxos de despesas e receitas para verificar a viabilidade do pagamento. De modo, que diferencia-se as características do acesso tradicional, em que o tomador do empréstimo dirige-se a agência bancária e realiza seu investimento conforme suas demandas.

Neste caso, o agente de crédito vai até a unidade produtiva avalia as possibilidades do empreendimento e as condições de pagamento do tomador e permanece acompanhando a evolução do negócio após a liberação do valor. De acordo com Lima (2009) esse

monitoramento contribuiu para diminuir o risco de inadimplência e fornecer apoio técnico e de gestão ao empreendedor na condução do negócio⁴⁵.

As operações de microcrédito normalmente se dão partir de valores pequenos para empréstimos, com pagamentos a curto prazo (semanais, quinzenais, e no máximo mensais). A possibilidade de renovação dos empréstimos e os valores aumentam conforme a possibilidade de pagamento de cada tomador.

A forma de concessão facilita para o pequeno empreendedor a tomada do empréstimo considerando o mínimo de burocracia, a proximidade com o agente de crédito que é direcionado ao local de trabalho e a agilidade na entrega dos empréstimos. Do ponto de vista das instituições de microcrédito torna-se necessário diminuir os custos administrativos e operacionais adotando ferramentas gerenciais que elevem a eficiência e produtividade.

Em 1996, o Movimento Viva Rio criou no Rio de Janeiro o VivaCred destinado a concessão de crédito aos microempreendedores de baixa renda das comunidades do município. Os recursos financeiros do VivaCred provinham do BID, BNDES e Fininvest. Os empréstimos destinavam-se tanto para capital fixo quanto capital de giro. (BARONE; Et.All, 2002).

Simultaneamente, o governo criou diversas medidas para a estruturação do setor do crédito, dentre estas, destaca-se a criação da Área de Desenvolvimento Social do BNDES, também em 1996, em conjunto com o Conselho da Comunidade Solidária com o objetivo de divulgar o conceito de microcrédito e ampliar a rede de modo a ser capaz de propiciar crédito a microempreendedores formais e informais (BARONE; ZOUAIN, 2007).

Entre os anos de 1994 e 2005 é que a concessão do microcrédito ganha status de uma política de Estado de geração de renda e combate à pobreza (COLODETI, 2010). O governo federal na gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso formula uma série de políticas públicas destinadas a aliviar os efeitos da reestruturação produtiva no mundo do trabalho, dentre estas políticas destaca-se o acesso ao crédito.

Os formuladores das políticas de acesso ao microcrédito produtivo acreditavam que a criação de postos de trabalho e a geração de renda seriam estratégias para fortalecer a unidade familiar e posteriormente esses benefícios seriam estendidos a toda coletividade. Para Barone, a política de crédito deveria ser incentivada e expandida, não como uma política isolada, mas dentro de um contexto de desenvolvimento local e integrado (BARONE, 2008).

⁴⁵Cabe mencionar que não foi encontrada nenhuma pesquisa empírica sobre a queda da inadimplência.

Até a segunda metade da década de 1990, o setor de microcrédito era composto pelas ONG's, sendo posteriormente incorporado às experiências municipais, estaduais e do Programa Credamigo do Banco do Nordeste (BARONE; ZOUAIN, 2007), criado em 1998. Este programa era o único com atendimento direto via banco estatal, que atendia aos pequenos empreendedores de baixa renda da região Nordeste, norte de Minas Gerais e Espírito Santo. A metodologia utilizada era de grupos solidários, capacitação técnica aos tomadores e as atividades realizadas ocorrem de forma autônomas as do banco (Conselho da Comunidade Solidária, 2002).

Segundo, o Relatório do Banco do Nordeste (2013) o CredAmigo atende a 12 estados brasileiros⁴⁶, destes 51% dos clientes tem renda familiar mensal inferior a R\$1.000,00. O programa, somente em 2013, realizou 3.413.430 operações envolvendo R\$ 5.760,06 milhões em recursos. O valor médio dos empréstimos variou de R\$ 920,26 em 2005 para R\$ 1.687,47 em 2013.

No mesmo ano, outra experiência que merece ser mencionada é o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP) desenvolvido pelo BNDES cuja proposta é expandir o microcrédito criando uma ampla rede capaz de ofertar o crédito aos microempreendedores de baixa renda formais e informais como alternativa para a geração de ocupação e renda. No ano seguinte de sua criação, firmou parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) visando fortalecer esse segmento brasileiro (BNDES, 2014)⁴⁷. O BNDES atua como instituição que apoia as instituições que diretamente fornecem o crédito, de maneira a contribuir para melhoria dos processos gerenciais e organizacionais.

A visão proposta de microcrédito produtivo orientado pelo BNDES era de economicamente sustentável em que se deveria apoiar o fortalecimento das organizações não-governamentais, especializadas neste segmento.

Entre 1998 e 2002, ocorreram algumas alterações na regulamentação das cooperativas de crédito, houve a criação do Programa de Microcrédito do BNDES, que realizou o Financiamento e Desenvolvimento Institucional de 32 instituições no período, ampliação do fornecimento de outros serviços bancários, mas ainda existindo pouca ou nenhuma relação entre as instituições de microcrédito e o sistema financeiro do país (BITTENCOURT, 2010).

⁴⁶O Crediamigo abrange os seguintes estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Sergipe atendendo a 1.992 municípios.

⁴⁷Acessado em 05/01/2014) http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Microcredito/historico.html

A tônica das políticas de acesso ao crédito até o final do governo de Fernando Henrique Cardoso era inserir um grande número de pessoas no sistema financeiro nacional, podendo o crédito ser disponibilizado tanto para uma atividade produtiva a fim de gerar lucro como ser utilizado para o consumo.

O conceito de crédito foi redefinido a partir do governo Lula com a bancarização das camadas mais pobres e ampliação da concessão do crédito para o consumo e crédito produtivo pelo sistema financeiro nacional (SFN). (VALENTIM; SERRA, 2012). O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal criaram instituições específicas para o gerenciamento dos correspondentes bancários e abertura de contas de conta-correntes.

Em 2003, o PCPP foi substituído pelo Programa de Microcrédito (PM), e dois anos após em Programa de Microcrédito do BNDES(PMC) e mais tarde adequado para alinhar-se ao Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PMNPO). O BNDES tem sido um importante estimulador do desenvolvimento das instituições de microcrédito e um ator fundamental para o ingresso destas no sistema financeiro nacional (LIMA, 2009).

O Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa (Sebrae) atua no setor de microcrédito visando ampliar a oferta de crédito para os empreendedores de baixa renda, principalmente para o segmento informal. Atua como apoio as instituições que ofertam microcrédito a partir do Programa de Apoio aos Segmento de Microcrédito desde 2001. Seu objetivo é fortalecer as organizações de microcrédito que deverão ter por princípios a independência e auto-sustentabilidade.

Ainda no ano de 2003, a Lei 10.738/2003, que criou o Banco Popular do Brasil, destinada a atuação no segmento de microfinanças e consórcios⁴⁸. O plano original de sua criação era atingir 1 milhão de clientes até o final de 2004, meta que foi superada com folga. Os serviços prestados via os 4,5 mil correspondentes bancários em todo o Brasil limita-se ao crédito e ao funding⁴⁹ - estimado em US\$100 milhões.

Nesse ítem, Foram apresentadas importantes experiências de microcrédito no Brasil que permitiram entender as bases que dão sustentação a expansão do crédito a partir de 2005. Diante de tais assertivas, foi possível observar que o microcrédito não é uma pauta nova,

⁴⁸A lei permite a criação do Banco do Brasil de duas subsidiárias integrais: um banco múltiplo com atuação especializada em microfinanças oferecendo um conjunto de produtos e serviços financeiros destinados à população de baixa renda, inclusive por meio de abertura de crédito a pessoas físicas de baixa renda e microempresários sem comprovação de renda. E uma administradora de consórcios com o objetivo de administrar grupos de consórcios para facilitar o acesso a bens duráveis e de consumo para pessoas físicas de baixa renda e microempresários sem qualquer comprovação de renda (Lei 10.738/2003).

⁴⁹Trata-se de recursos que compoariam as reservas não remuneradas do sistema bancário originários dos 2% dos depósitos realizados à vista conforme a Lei 10.735/2003.

mas sua inclusão como alternativa para responder a geração de emprego e renda vem sendo ampliada, como resposta ao desemprego, precarização do trabalho e pobreza.

2.3 O empreendedorismo nas políticas sociais: o microcrédito como um instrumento para gestão da pobreza individualizada.

O termo empreendedorismo⁵⁰, expressão cunhada no vocabulário brasileiro, para designar a tendência ou habilidade para construir, gerenciar e desenvolver projetos, trabalhos ou negócios traz importantes reflexões no cenário contemporâneo quando se refere à intervenção imediata sobre a questão social.

A noção de empreendedorismo ganha destaque a partir da década de 1980, trazendo consigo uma proposta de desenvolvimento pautada na supremacia do mercado, em contraposição ao padrão centrado no fordismo e na regulação do Estado pressupostos da ideologia neoliberal

Ao destacar a importância da empresa privada(particularmente de pequeno porte) e do empreendedor para alavancar o crescimento e o desenvolvimento econômico a partir do mecanismo da inovação, pode-se, com clareza,estabelecer uma relação de mão dupla entre o neoliberalismo e o empreendedorismo. Com suas prerrogativas, o empreendedorismo pode ser reconhecido como um reforço ideológico ao programa neoliberal à proporção que seu recurso teórico se encaixa naturalmente nos pressupostos básicos do pensamento neoliberal ao incentivar o setor privado na economia e,assim, apostar que a saída para o desenvolvimento dar-se-á pelo mercado. Tal compreensão parte da idéia de que o estímulo à abertura de novas empresas no mercado contribuiria para o aumento da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) como também para a geração de novos empregos no mercado (SERAINÉ, 2009, p.71)

Essa tendência parte dos pressupostos e de princípios que pautam o desenvolvimento econômico orientado para o mercado. Sob a perspectiva do empreendedorismo a informalidade e a desproteção social passam a ser indícios de uma nova morfologia do trabalho pautada para o mercado. Assim, o trabalho por conta própria passa a ser estimulado como uma alternativa às transformações da reestruturação produtiva no mundo trabalho. (SERAINÉ, 2009).

⁵⁰O termo empreendedorismo no dicionário Aurélio significa :1 qualidade ou atitude do que é empreendedor (AURÉLIO,2002). Logo empreendedor é aquele que empreende, que é animoso para empreender, trabalhador. (AURÉLIO, 2002).

O trabalho que se vincula aos bicos e aos pequenos trejeitos do “vou me virando” expressão usada comumente para trabalhadores desempregados para expressarem como fazem para terem acesso a renda e sobrevivência, que antes era considerado como espelho da precariedade da vida urbana, hoje, aparece como demonstrativo de potencialidades dos trabalhadores pobres para o auto-emprego (BARBOSA, 2007, p.7)

De acordo com Barbosa (2007), houve um redesenho da referência de trabalho sobre os moldes fordista- keynesiano. A nova morfologia do trabalho rechaça a estabilidade e qualificação, assalariamento e regulamentação contratual e amplia as formas de trabalho mesclando trabalho assalariado com trabalho autônomo precarizado.

De acordo com Seraine (2009) há duas formas de empreender: a pequena empresa, considerada um potencial para o crescimento local e regional e o auto-emprego entendido como emprego por conta-própria ou trabalho autônomo. O primeiro refere-se ao estímulo à formalização da empresa privada e o segundo trata-se de uma estratégia de sobrevivência.

Para Seraine (2009), a ideologia do empreendedorismo é compreendida como:

um novo padrão de comportamento dos agentes econômicos em relação a uma economia e sociedade em processo de mudança, caracterizando a chamada *economia empreendedora* que, dentre suas bases, destacar-se-ia a busca dos pequenos empreendimentos e, dentro destes, o empreendedor como um importante agente na criação de novos negócios (SERAINE, 2009, p.22).

Nas palavras de Colbari (2007) o empreendedorismo aparece como:

uma força social desencadeada por comportamentos, atitudes e valores que conduzem à inovação, à mudança, potencializando a geração de riqueza e a ação transformadora das condições sociais e políticas (COLBARI, 2007, p.70)

A ideologia do empreendedorismo considera ser empreendedor a opção individual para os problemas sociais e econômicos. Nessa perspectiva individual ao Estado não cabe ser interventor, mas permitir a atuação livre dos indivíduos no mercado. Segundo Antunes (2003), o verdadeiro significado do empreendedorismo é ser o caminho no qual o indivíduo não possui qualquer segurança ou perspectiva futura.

É sobre esse arcabouço teórico que o empreendedorismo aparece como resposta ao desemprego e solução para o enfrentamento a pobreza individualizada. O empreendedor que no final do século XX era personificado como o pioneiro, o capitalista, o herói agora ressurgiu como o dono do pequeno negócio, do trabalho autônomo (SERAINE, 2009). De acordo com

as análises de Seraine (2009), o “empreendedorismo sob novas bases” aparece e é interpretado como um mecanismo para o desenvolvimento econômico e para enfrentar o desemprego estrutural no capitalismo contemporâneo. A análise realizada por Seraine consiste em compreender as bases do ressurgimento do empreendedorismo na contemporaneidade capitalista com o estímulo às práticas produtivas autônomas e nas políticas sociais.

O debate acerca do trabalho precarizado consiste na “promoção da retórica individualista da empregabilidade, agora empreendedorismo” (BARBOSA, 2007, p. 4). No Brasil, a implementação de políticas públicas a partir dos anos de 1990 que operacionalizam e estimulam a prática empreendedora reforçam o viés ideológico de que as saídas devem ser conduzidas pelo mercado.

no Brasil, ainda é muito significativa a taxa de empreendedorismo por necessidade, ou seja, as pessoas enveredaram por esse caminho empurradas pelas adversidades da pobreza e pela falta de alternativa no mercado formal de trabalho, e não motivados pela identificação de oportunidades, de uma vocação para o mundo dos negócios (COLBARI, 2007, p.:94)

No caso do Estado brasileiro as duas formas têm sido fomentadas: as políticas públicas são destinadas, de um lado, à formalização do negócio voltada à geração de empregos e salários; e, do outro, o estímulo aos indivíduos que trabalham por conta própria a gerar ocupação e renda.

O que se pode inferir é que tais políticas buscam enfrentar problemas diferentes. Uma tenta enfrentar o baixo crescimento econômico e a falta de emprego, até porque há no discurso do empreendedorismo a aposta de que o crescimento econômico está nas micro e pequenas empresas. A outra objetiva minimizar a pressão social advinda do aumento do desemprego, num contexto de reestruturação produtiva e desestruturação do mercado de trabalho. Uma centra seu foco de ação num segmento econômico, buscando criar as oportunidades para sua estruturação e manutenção no mercado – as micro e pequenas empresas. A outra focaliza o indivíduo, no sentido do auto-emprego, buscando estimular uma visão e um comportamento empreendedor (SERAINÉ, 2009, p.74)

Barbosa (2007), afirma que há um novo comportamento do Estado tendo em vista legitimar a informalidade por meio de ações públicas. O Estado tem regulamentado a atual situação do mercado de trabalho informal a partir de políticas sociais voltadas para a geração de renda com o intuito de capacitar e reinserir no mercado de trabalho. Todavia esse reingresso não significa melhoria nas condições salariais e nem a saída das relações de trabalho marcada pela precarização. O que caracteriza tais práticas de intervenção é o caráter compensatório, descontínuo como afirmam os autores:

Caracterizando-se como **política de caráter compensatório**, os programas de capacitação vêm reproduzindo a descontinuidade que têm definido as práticas assistenciais no Brasil. Desta forma, apoiado na ideologia da empregabilidade/empreendedorismo, os cursos de capacitação do trabalhador são tidos como um passaporte para a reinserção nesse mercado restrito de trabalho, ou para o trabalho autônomo (PEREIRA, et.all 2006, p 6).

Segundo Barbosa (2007), houve uma mudança da preocupação com o trabalho informal que vigorou até os anos de 1980 para a discussão sobre empregabilidade e agora empreendedorismo. Percebe-se a construção de uma cultura do trabalhador diferenciada daquela que permeou o assalariamento e a regulamentação contratual de trabalho. Para Pereira et. all (2006)

O termo “empregabilidade” associado ao “empreendedorismo” indica os requisitos funcionais da demanda atual do trabalho, isto é, os atributos subjetivos a serem desenvolvidos por parte dos trabalhadores, compatíveis com as necessidades da produção “flexibilizada” (PEREIRA, et. All, 2006, p.2).

A crítica principal a ideologia da empregabilidade, segundo Pereira et. all (2006) consiste na transferência das dificuldades encontradas no mercado de trabalho para o próprio trabalhador.

Há, nesse contexto, um deslocamento da responsabilidade social do Estado no enfrentamento do desemprego para o âmbito individual, na medida em que a responsabilidade pela inserção e permanência no mercado de trabalho recai exclusivamente nos “indivíduos empregáveis” (PEREIRA et. All, 2006, p.5)

Verifica-se a atuação do Estado por meio de políticas sociais destinadas a promoção da ocupação que assegurem o “auto-emprego”. Para Seraine (2009), as políticas públicas que deveriam intervir nesta situação social acabam por produzir novas formas de trabalho ou ressignificar antigas como estratégia para geração de emprego e renda de modo a minimizar os efeitos do agravamento da pobreza e do desemprego. Barbosa (2007) compreende o Estado como indutor dessa ressignificação do trabalho na medida em que as mudanças que vem sendo operadas nas relações de precarização do trabalho ocorrem sob a ação do Estado.

De acordo com Silva (2011) a mudança do fordismo keynesiano para o pós-fordismo de conotação neoliberal/schumpeteriana provoca mudanças no papel do Estado quanto às

políticas do Welfare State que devem ser redesenhadas respondendo aos aspectos de flexibilidade da economia.

Na verdade, o que houve nesse processo foi uma forte intervenção do Estado e uma reorganização dos serviços sociais, visando a transferência das responsabilidades públicas na prestação de serviços para os indivíduos; ou seja, por meio da ideologia pró-trabalho o Estado procurou reduzir as suas intervenções e, conseqüentemente, tentou reduzir seus gastos para impor disciplina financeira e aumentar a produtividade (SILVA, 2011, p.122).

Moser (2011) em seu artigo publiciza que nos estados-nações que fazem parte da União Européia um novo conjunto de políticas sociais, políticas sociais de “nova geração” vem sendo construída para responder as questões de desemprego e pobreza que foram ampliadas após implementação das políticas de ajuste estrutural prescrita pelo Consenso de Washington. A lógica que caracterizam estes programas, projetos e ações são de caráter punitivos, disciplinador estabelecendo contrapartidas pelos benefícios recebidos.

A autora apresenta as controvérsias que existem entre o conceito de ativação e de Workfare, esses conceitos permitem compreender a configuração das políticas sociais a partir dos anos de 1990 em que a participação no mercado de trabalho é vista como indissociável do processo de inserção nesta sociedade (MOSER, 2011)

Tais políticas fazem parte do processo de desestruturação de um modelo de provisão – o *Welfare* – para a construção de um novo modelo de regulação estatal – o *Workfare* – partidário de uma racionalidade de retribuição expressa não obrigatoriedade de participação dos cidadãos em medidas de ativação voltadas ao mercado de trabalho (MOSER, 2011, p.69)

O termo Workfare⁵¹ surgiu nos anos de 1980 nos Estados Unidos como proposta para aqueles que recebiam auxílio do governo sob a justificativa que o Welfare State era custoso ao Estado. A ideia era que os beneficiários da assistência social deveriam aceitar qualquer oferta de trabalho oferecido temporariamente ou participar de treinamentos profissionais para sua inserção futura no mercado de trabalho como condição imposta para receber o benefício. Caso houvesse recusa por parte do beneficiário, este poderia perder o auxílio ou mesmo tê-lo reduzido (SILVA, 2011).

⁵¹ Sobre o conceito de Workfare não há consenso. Há autores que o compreendem como uma política de ativação em que os beneficiários da assistência social recebem o auxílio em contrapartida ao trabalho oferecido. Esse tipo de política tem um caráter punitivo e disciplinador para aqueles que utilizam a política de assistência. E outros autores que compreendem essa política social subordinada a necessidade de flexibilização do mercado de trabalho (SILVA, 2011).

Para os políticos liberais/conservadores a política assistencial sem contrapartidas tornavam dependentes da ajuda do Estado aqueles que dela precisavam. Na verdade, tratava-se de uma reforma do Welfare States americano substituindo a assistência social pública por um tipo de política “pró – trabalho” ou política de ativação dos pobres para o trabalho. O Workfare passou a ser proposto como uma alternativa para solucionar o “alto índice de desemprego, a alta porcentagem de pessoas fora do mercado de trabalho formal e elevados gastos com programas sociais” (SILVA, 2011,p.18)

Os diferentes sistemas de proteção social foram reformulados sob a justificativa da crise financeira e ineficiência econômico social até os anos de 1980. A partir de 1990, um novo discurso fundamenta a crise do Estado de Bem-Estar que se assenta no questionamento daqueles que recebem um benefício do Estado sem trabalhar por sua condição de risco social. Diante desse movimento que as políticas sociais “ativas” ou de “ativação” ganham terreno para responder o desemprego por meio do aumento da “empregabilidade” dos desempregados.

Em 1997 o Conselho Europeu firmou as diretrizes que norteariam a proteção social dos países da União Europeia pautadas em novas políticas do mercado de trabalho sob o conceito de “ativação” (MOSER, 2011). O discurso que permeia as políticas ativas é que o desemprego estrutural, se tornou resistente as políticas econômicas tradicionais. A solução encontrada é a promoção de novos empregos sob a lógica da retribuição, ou seja, uma oferta de trabalho com contrapartida da ajuda realizada pelo Estado.

Essa substituição de uma lógica passiva para uma mais ativa em torno do emprego tem-se expressado na Europa através da promoção de novos empregos, principalmente no denominado terceiro setor, no domínio da economia social ou solidária, bem como por meio do aumento da empregabilidade, a partir da promoção da formação e da requalificação dos desempregados, ou também mediante a imputação a estes de ocupações (socialmente) úteis, em uma lógica de retribuição, pela via do trabalho, às ajudas recebidas pelo Estado (MOSER, 2011, p. 70)

Para Moser (2011) a marca fundamental de tais políticas de nova geração é o componente ativo das políticas sociais que passaram a ser o princípio orientador das políticas sociais europeias. A inserção dos desempregados assistidos por programas sociais ocorre via mercado de trabalho moldando o caráter punitivo, controlador que estabelecem as contrapartidas para o recebimento do benefício do Estado.

As medidas de ativação seriam uma estratégia de efetivar a tendência do *Workfare* para proteção social. Em que a proteção social do Estado aos trabalhadores perante as disparidades da sociedade capitalista agora volta-se a ações de controle e vigilância.

ressalta que a ênfase na inserção dos pobres – considerados dependentes do Estado – no mercado de trabalho tem constituído a ortodoxia do momento e alerta para a falácia das políticas sociais na perspectiva do *Workfare*, cujos objetivos não visam ao atendimento de necessidades humanas, mas à inserção de pessoas em um mercado de trabalho precário, de curto prazo e socialmente desprotegido, atendendo aos interesses e às necessidades do capital (MOSER, 2011, p.74)

Para responder a essas demandas da flexibilização em virtude do declínio dos moldes fordista-keynesiano requer também um “novo tipo de política social” que se adeque ao aumento da integração precária e desprotegida do trabalhador no mercado de trabalho e reduza os custos sociais ao focalizar nos grupos mais empobrecidos. A informalização passa a compor o eixo de propostas políticas públicas através de programas de geração de trabalho e renda implementados pelos governos.

A substituição do regime de acumulação fordista para a acumulação flexível, pós-fordista, implicou modificações diretamente no mundo do trabalho por meio da desregulamentação. Essas mudanças incidiram na precarização das relações de trabalho, mercado instável e agudização, desproteção e inseguranças sociais.

Esse movimento também provocou uma fragilidade do Welfare State e de seus pilares fundamentais: proteção de riscos coletivos, intervenção do Estado na economia e participação dos trabalhadores nas estruturas de proteção social (GALIZIA; PASTORINI 2006) e exigiu a reformulação da proteção social e diminuição dos gastos sociais quanto à forma de regulação do Estado

As propostas de reformulação da proteção social – orientadas pelos organismos internacionais, pelos técnicos neoliberais e reflexões despolitizadas – apoiadas nos programas de privatizações, no acirramento da focalização e na administração da pobreza, buscam uma redução da participação do Estado como provedor direto no atendimento das mazelas da *questão social* e contribuem com a remercadorização, quase que absoluta, dos serviços sociais, alimentando ao mesmo tempo a segmentação e a fragmentação da proteção social (GALIZIA; PASTORINI, 2006, p. 140).

Como parte da estratégia de reorientação das bases de sustentação do capitalismo em que o Estado deixou de ser responsabilizado pelo bem-estar econômico e social coletivo e

passou a exigência de punição para aqueles que não se orientavam pelas objetiva e subjetivamente as orientações do mercado- Workfare (bem estar em troca de trabalho). De acordo com Silva (2011)

Se o Welfare State serviu de base para a sustentação capitalista, com a crise desse sistema essa situação modificou-se e alimentou a crítica a forma de regulação do Estado, uma vez que este impedia a imediata aplicação de uma punição pelo mercado aos indivíduos que não se submetiam objetiva ou subjetivamente às exigências do mercado- Workfare. Prevaleceu, assim, a proposição de uma reinvidualização das relações de trabalho, a ser operada progressivamente com a desoneração do Estado da responsabilidade pelo bem-estar econômico e social (SILVA, 2011, p.69)

Silva (2011) compreende essas mudanças como a passagem do fordismo/keynesiano para o pós-fordismo Schumpeteriano. As diferenças entre os fordismo e o pós-fordismo foram sintetizadas por ele conforme tabela abaixo.

QUADRO 03: Diferenças entre o fordismo e Pós-Fordismo

	Fordismo	Pós-Fordismo
Processo de Trabalho	Trabalhadores pouco ou semi-qualificados; trabalho simples e repetitivo; limitado treinamento.	Trabalhadores com habilidades múltiplas; varias tarefas; emprego determinado; treinamento extensivo.
Relações de Trabalho	Presença de sindicatos ou Confederações; produção centralizada; baixos salários.	Ausência de sindicatos; não negociação por greve; relações humanas gerenciais; produção descentralizada; salários por barganhas.
Organização Industrial	Integração vertical, grandes empresas; subcontratação.	Integração horizontal; descentralizada; alianças estratégicas crescimentos de médias e pequenas empresas
Tecnologia	Equipamentos pesados para uma única produção	Sistema de produção flexível, robótica e tecnologia de informação.
Princípios Organizacionais	Produção em massa; produtos padronizados; economia de escala; redução de custos por salários.	Produção dirigida, objetivos de mercado; pequenos estoques 'justin time'; redução de custos por inovação.
Modo de Consumo	Bens de consumo em massa, uniformes e padronizados.	Bens diversificados, pequenos segmentos, ou nichos de mercado.
Localização Industrial	Grande espaço de produção, especialização regional, indústrias áreas urbanas.	Pequenas empresas, produção flexível, cadeias produtivas, indústria em áreas periféricas.

Tipo e Papel do Estado	<i>Keynesiano/fordista; economia regulada e gerenciada por demandas; provisão de serviços públicos; proteção salarial.</i>	<i>Schumpeteriano/pós-fordista; incentivo à inovação, ao trabalho e a competição; privatização; desregulamentação; incentivo ao empreendedorismo.</i>
Principais Problemas	<i>Inflação; saturação de mercado; produtos de baixa qualidade; produção inflexível, aliança de sindicatos; divergência entre altos salários e baixa produção; crise fiscal.</i>	<i>Aumento do desemprego; mercado de trabalho instável e inflexível; enfraquecimento dos sindicatos; exclusão de trabalhadores; desproteção e inseguranças sociais.</i>

Fonte: Elaborado por Silva (2011), grifos nossos.

Para Silva (2011), o novo modelo de acumulação capitalista é acompanhado das ideias Schumpeterianas de empreendedorismo e do bem-estar como produto do mérito individual. As políticas do Estado Schumpeteriano atuam na oferta de condições às empresas para a competitividade global, nos aspectos tecnológico e inovativos totalmente compatíveis com a flexibilização da produção. O papel do Estado quanto a reprodução da força de trabalho é criar condições rígidas para a diminuição dos custos empresariais.

Silva destaca que o Estado atuaria em três direções para reforçar a acumulação do regime pós-fordista: na inovação fazendo uso de novas tecnologias; na competitividade internacional reforçando a acumulação capitalista e impedindo os conflitos de classe; e na reprodução social flexibilizando o mercado de trabalho e a proteção social (SILVA, 2011).

Para Seraine (2009) marco do retorno das práticas empreendedoras está vinculado ao período da crise do capitalismo no final dos anos de 1970, em que as políticas keynesianas associadas ao Welfare State deixaram de ser “eficientes” para retomada da acumulação e crescimento econômico. A adoção da doutrina neoliberal como “nova” orientação e condução para a retomada do crescimento inaugura o período do capitalismo contemporâneo. Em que o mercado passa a ser o local para “para gerar eficiência na alocação dos recursos, riqueza e justiça social” (SERAINE, 2009, p.68). A concepção de mercado livre e a defesa da empresa privada nos espaços econômicos estão presentes no ideário neoliberal.

Laurell (1998) argumenta que a nova concepção de bem-estar promovida por tais políticas sob orientação liberal define que o padrão de satisfação das necessidades sociais dos sujeitos deve ser subsidiada na família e no mercado como responsabilidade do individual. E para a autora, as intervenções do Estado só são permitidas por que incrementam capital humano aumentam a produtividade dos pobres.

Diante desta configuração entende-se a estreita ligação entre o neoliberalismo e o empreendedorismo, que pode ser facilmente identificada na solução apresentada para enfrentar a conjuntura da crise. Para tal enfrentamento são associadas três frentes de intervenção: “reconstituição do mercado, o incentivo à competição e a difusão do individualismo como valor positivo” (SERAINÉ, 2009,68). O discurso ideológico que legitima o empreendedorismo está pautado na afirmação de que a estratégia para a superação da crise via mercado é uma solução possível.

De acordo com Silva (2011) o neoliberalismo é o primeiro tipo de política Schumpeteriano, em que se emergem as condições favoráveis para a atuação no mercado criando um ambiente ideal para “o espírito empresarial do tipo schumpeteriano”.

O reaparecimento da teoria econômica de Schumpeter corresponde ao período em que as ideias do liberalismo do *laissez-faire* estão em voga. A figura do empreendedor aparece como força motriz para a explicação o desenvolvimento do sistema econômico e o fundamento de sua dinâmica interna. As mudanças no interior do capitalismo são necessárias para o seu equilíbrio, contudo o essas mudanças são originárias das inovações presente no sistema capitalista. A evolução econômica ocorre mediante a introdução de novidades no fluxo regular das atividades econômicas.

O autor chamou de “destruição criativa” os princípios que orientam a inovação a partir da formulação de novos mercados, novos produtos, novos processos em detrimento dos antigos impulsionando o desenvolvimento econômico. É o empreendedor por sua disposição em empreender, inovar que ao empreender novas combinações atuam como fonte de energia do sistema econômico (LOPEZ-RUIZ, 2004).

Silva (2011) apresenta as características do empreendedor segundo o economista austríaco:

a capacidade de empreender está relacionada às características do indivíduo, aos seus valores, e ao seu modo de pensar ou agir. Os empreendedores são responsáveis pelo desenvolvimento econômico. Promovem o rompimento da economia em fluxo circular para uma economia dinâmica, competitiva e geradora de novas oportunidades. A verdadeira concorrência na economia está, por conseguinte, entre empresas inovadoras que geram novos produtos e que retiram do mercado produtos antigos. A dinâmica capitalista promove um permanente estado de inovação, mudança, substituição de produtos e criação de novos hábitos de consumo. A destruição criativa para o autor seria responsável pelo crescimento econômico de um país. (SILVA, 2011, p. 111)

Diante do Estado pós fordista Schumpeteriano, Silva (2011) observa o conjunto de contrarreformas nas quais o Estado passaria para orientar o crescimento da economia sob as bases flexíveis: assim requeria-se orientar a crise financeira por meio de restrições monetárias e

orçamentárias e abertura comercial. Estabelecer a privatização destinada a transferência da responsabilidade estatal para as empresas privadas no que refere-se a oferta de bens e serviços. E por último, financiar a meritocracia para o acesso aos bens e serviços, que passariam a ser distribuídos de acordo com critérios de eficiência e mérito desconsiderando o compromisso social.

Assim, temos visto essas estratégias nos programas de emprego e renda que investem em cursos de requalificação com o objetivo de injetar nos indivíduos características que o tornem empregáveis ou capazes de criar suas próprias oportunidades. A intervenção do Estado para o trato com o desemprego acelerado ocorreu por meio de medidas sob a orientação de organismos multilaterais que convencionaram chamar de políticas de “novas geração”.

Essa nova geração de estratégias de atuação pública visou tão somente atenuar as pressões sobre o mercado de trabalho, por isso se centrou em medidas que adiantavam aposentadorias, ampliavam o seguro-desemprego e atrasavam a entrada dos jovens no mercado. Por outro lado, também buscou uma forma de inserção no mercado mais focalizada aos grupos socialmente vulneráveis, fazendo emergir programas como primeiro emprego para os jovens, requalificação técnica e pequenos negócios (BARBOSA, 2007, p.10)

O desemprego estrutural atinge os diferentes segmentos da classe trabalhadora, tanto trabalhadores qualificados quanto aqueles que não têm condições de serem inseridos no mercado de trabalho formal compõem o quadro dos sem empregos. Isso faz com que desmistifique a interpretação que apenas os não qualificados encontram-se desempregados.

Seraine (2009) aponta que a ocupação autônoma ou o trabalho por conta própria tem sido ampliada como uma estratégia ao desemprego estrutural

de 10 pessoas empregadas, quatro têm empregos vulneráveis, seja como trabalhadores familiares auxiliares ou trabalhadores por conta própria. Nos países periféricos estes dois grupos são os que habitualmente costumam ter trabalhos informais, precários, que os tornam mais susceptíveis à pobreza (SERAINÉ, 2009 p.21-22)

Diante desse quadro, a estratégia utilizada pelo Estado, por meio das políticas públicas, é estimular o trabalho autônomo ou por conta própria no intuito de gerar ocupação/renda e minimizar os números referentes ao conjunto dos trabalhadores desempregados “incapazes” de se inserirem no mercado. E as políticas sociais estimulam atividades empreendedoras como um instrumento legitimador do mercado.

as políticas sociais passaram a ser formas institucionais de apoio à produção social de individualidades, por meio do aumento de capacidades e geração

de oportunidades, para que cada indivíduo possa agir por conta própria. Ou seja, mesmo que as subjetividades sejam forjadas por meio de uma “fabricação assistida” (SOULET, 2006), esta deve ser compatível com a situação e as capacidades de cada um. (SOULET, 2006 Apud, Mauriel, 2009, p.8)

As políticas sociais, sob esta perspectiva, devem ser novamente ajustadas assim que os sujeitos inseridos nos programas sociais alcançam novos patamares. Assim novas formas de enfrentamento são demandadas diante de uma nova cultura do trabalho assegurada ao risco insegurança e desemprego (SILVA, 2009).

As estratégias de enfrentamento relacionadas à incapacidade, segundo o Banco Mundial, são a geração de oportunidades econômicas e prestações de serviços sociais. A primeira trata-se da criação de oportunidades econômicas para que os indivíduos afirmem renda e possam sair da situação de pobreza e a segunda trata-se do Estado intervir através da política social focalizadas no capital humano (UGÁ, 2004).

A ideia presente seria, portanto, que, ao educar-se mais, o indivíduo torna-se mais apto a competir com os outros por um emprego melhor no mercado e, conseqüentemente, a obter uma renda maior. Assim, haveria uma contínua necessidade de ele buscar ser mais competitivo que os outros, por meio do aumento de sua “empregabilidade” (UGÁ, 2004, p.59).

Presenciamos novas formas de reconhecimento dessas formas de emprego, onde a desregulamentação social constitui um novo modo de regulamentação. Os programas de emprego e renda são postos como possibilidades para o futuro desde que o indivíduo tenha a capacidade de criar suas próprias oportunidades, como trata a autora:

assim vemos programas de emprego e renda insistirem em cursos de re-qualificação, que teriam por objetivo tornar os indivíduos capazes de mobilizar as virtudes subjetivas necessárias para tornarem-se empregáveis ou criar as suas próprias oportunidades de mercado (SILVA, 2009 p.43)

As chamadas atividades “empreendedoras” ditas como autônomas configuram uma tendência de enfrentamento ao desemprego e a pobreza “fomentar as atuais formas de inserção no mercado de trabalho é apenas cultivar, sob outras denominações, a expansão da informalidade, enquanto uma estratégia que atende as interesses do capital (TAVARES; ALVES 2006). Tais iniciativas, são compatíveis com o atual caráter flexível da acumulação.

No entanto, alguns autores vem defendendo estas “alternativas” como uma possibilidade de emancipação.

Tavares e Alves (2006), em seu artigo, demonstraram o posicionamento teórico de alguns autores que se posicionam em favor de tal emancipação como uma possibilidade de

superação da ordem burguesa. As autoras supracitadas interpretam essa tendência como um mecanismo ideológico que tenta obscurecer a relação capital-trabalho, à medida em que reafirmam a ausência de patrão. Como se a caracterização da sociedade capitalista fosse apenas a relação patronal. A contradição posta sobre aqueles que trabalham por conta própria, estes também asseguram sua reprodução ao explorarem a si mesmo. (TAVARES; ALVES, 2006).

O que se quer colocar é que na era da acumulação flexível a ausência da figura do patrão não significa produtores autônomos e independentes do capital. Isso porque, as “alternativas” em nenhum momento vão implicar na perda do comando do capital e do uso do trabalho alheio. As autoras pontuam que a flexibilidade apresentada como produtora de emprego é uma das modalidades mais eficientes de exploração do trabalho já utilizada pelo capital. A simples ideia de ausência do vínculo empregatício não transforma os trabalhadores em produtores independentes. Essa interpretação equivocada de que todos os trabalhadores podem ser proprietários, sugere a abolição do regime de assalariamento, como se o conteúdo do trabalho no capitalismo se resumisse à questão do vínculo empregatício, obscurecendo assim a verdadeira contradição da relação capital-trabalho, a extração de mais valia.

Diante da impossibilidade estrutural de enfrentamento ao desemprego, que impõe limites a própria lógica atual de acumulação capitalista, tenta-se justificar, por um lado, pela falta de qualificação do trabalhador e, do outro, livra-se da relação empregado-empregador, incorporando avelhas formas de trabalho precário o discurso de autonomia e independência.

o indivíduo que se auto-emprega, mesmo que a sua atividade não seja interior à produção capitalista, não é nem autônomo nem capitalista. Tal como assalariado, o produto de seu trabalho será enlaçado pela lógica do capital. O mercado é o ponto para o qual todos convergem e no qual todas as pseudo-autonomias se dissolvem. Por mais independente que o indivíduo imagine ser, o produto do seu trabalho terá, em algum momento, de se confrontar com outros, no mercado, onde cada troca umprime a presença da mais-valia, expressando, portanto a oposição do capital à capacidade viva de trabalho (TAVARES; ALVES, 2006, p.441)

Esse movimento de ingresso na atividade por conta própria é facilitado por um quadro de ilegalidade e clandestinidade, ausência de proteção social, de segurança e direitos, ou seja, condições inerentes ao modo flexível de produção.

Sob tal prisma do empreendedorismo, é que a política de acesso ao microcrédito se insere constituída por seus defensores como uma possibilidade individual de enfrentamento à pobreza por meio da “inclusão produtiva” no mercado. Os programas governamentais propõem a redução da pobreza por ações focalizadas junto aos segmentos mais pobres,

tornando essas pessoas competitivas, contribuindo para o seu ingresso no mercado e assim permitindo gerar renda e sair da pobreza (COLODETI, 2011).

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 (KRAYCHETE, 2006, p.2).

Trata-se de novas bases que dão sustentação ao modo de conceber a “inclusão social” na era da reestruturação produtiva caracterizada pela flexibilização, terceirização, precarização das relações de trabalho. Essas características não estão desassociadas do atual padrão de acumulação capitalista pelo contrário, a flexibilização constitui um modo de regulação do capital. As “novas” formas de trabalho, não se constituem enquanto apêndice desse modelo de acumulação na verdade, são funcionais, pois compõem o quadro das alternativas às respostas ao desemprego.

Entre as respostas que vem sendo construídas dois termos se entrecruzam: a noção de empreendedorismo e empregabilidade. Silva (2011) traz a distinção desses termos:

A noção de empreendedorismo está condicionada a construção pelo indivíduo de sua “atividade remunerativa”, já que o número de vagas de emprego, segundo o discurso dominante, está gradativamente diminuindo por conta das mudanças tecnológicas. Assim, a empregabilidade apontaria mais para o emprego e, o empreendedorismo, apontaria mais para o “auto-emprego”. “E em ambos os casos a noção de competência seria a base” (SILVA, 2011, p.113)

Colbari (2007) afirma que estamos diante da construção social de um novo modelo profissional em que o autodesenvolvimento, o empreendedorismo e a empregabilidade são postos como desafio a flexibilização. Esse desafio não está presente apenas nas pequenas empresas ou no trabalhador por conta própria a autora pontua que as competências e habilidades de inovar, criar e empreender vêm sendo requisitadas ao trabalhador qualificado no interior das corporações asseverando ainda mais a competitividade. Assim,

as alterações na qualificação, atualmente menos direcionada para a formação de mão-de-obra destinada ao mercado de trabalho formal e mais focada em desenvolver conteúdos objetivos e disposições subjetivas utilizáveis em uma pluralidade de situações emprego, desemprego e auto-emprego (COLBARI, 2007, p.97)

Para Silva e Costa (2005) o argumento liberal é que a condição do desemprego deste trabalhador está em ele não se adequar às exigências do mercado. Nesse sentido, para livrar-se do desemprego o trabalhador deve qualificar-se para competir com outros trabalhadores elevando sua empregabilidade e qualificação profissional. Esse argumento é derrubado quando se identifica que no período grande parcela de trabalhadores qualificados, egressos do nível superior, não encontravam vagas no mercado de trabalho.

Ainda segundo Colbari (2007) esse modelo ideal de formação profissional “conta menos a aquisição de conhecimentos técnicos e instrumentais e se valorizam mais os saberes científicos e tecnológicos, bem como o desenvolvimento por atitudes, posturas e habilidades, entre elas a visão empreendedora” (COLBARI, 2007, p.86).

Para Colbari:

O resgate e a ressignificação do empreendedorismo inserem-se nesse contexto de fortalecimento da hegemonia do mercado, no qual as tendências de flexibilidade e a ênfase na liberdade, na criatividade e na inovação social redefinem os conteúdos do trabalho e os padrões contratuais e regulatórios que moldam as relações de trabalho (COLBARI, 2007, p.95)

A demanda por novos postos de trabalho pela classe trabalhadora e a incertezas desta criação dado o processo de acumulação capitalista faz com que se criem propostas para o ingresso no mercado de trabalho ainda que via informal. De modo que novas estratégias de âmbito individual vão sendo construídas,

Surgem as estratégias de desenvolvimento individual que acionam a disposição de adquirir e demonstrar publicamente um conjunto de competências que habilitam o seu portador a práticas econômicas diversas e em constante mudança, mas “sempre como empresário de si próprio”. (MACHADO DA SILVA, 2002 apud COLBARI, 2007, p.98)

Colbari (2007) reforça que essa tendência recente está vinculada as alterações dos saberes, dos valores morais e simbólicos que emergem sobre o trabalho nesta sociedade. O reforço do discurso para o investimento em pequenos negócios como alternativas para o desenvolvimento local e a figura do empreendedor como sendo um agente de desenvolvimento.

A pauta do acesso ao microcrédito desperta divergência quanto a sua conceituação. Para alguns autores o acesso ao microcrédito não pode ser compreendido como uma ruptura com a situação de pobreza. Considerando que este modelo de política não altera o nível de vida dos microempreendedores (COLODETI, 2011). Outros, adeptos da teoria pró-crédito já o compreendem e o disseminam como uma ferramenta importante no combate à pobreza, considerando que o acesso ao crédito permitiria o desenvolvimento do indivíduo e de sua unidade produtiva (ZOUAIN;BARONE, 2007) levando ao fim o desenvolvimento da coletividade.

Colodeti (2011) compreende como uma “política de redução da pobreza” por este não ser capaz de assegurar resultados satisfatórios no que tange a saída real dos grupos que acessam ao crédito da pobreza. Já Conceição (2005) entende a política de crédito como promotora do desenvolvimento

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 (COLODETI, 2011, p.25)

a disponibilidade de crédito para empreendedores de baixa renda, capazes de transformá-lo em riquezas para eles próprios e para o país, faz do microcrédito parte importante das políticas de desenvolvimento. Embora de difícil mensuração, seu impacto positivo nas situações de pobreza é amplamente reconhecido, apoiando modelos alternativos de geração de ocupação e renda para o segmento mais pobre da população, firmando-se como elemento importante de estratégias destinadas a enfrentar a pobreza e a exclusão social. Além disso, contribui para o resgate da cidadania dos tomadores, com o respectivo fortalecimento da dignidade, a elevação da auto-estima e a inclusão em patamares de educação e consumo superiores (CONCEICAO, 2005, p.47-48)

As análises sobre o microcrédito também perpassam o terreno do desenvolvimento local. Essa perspectiva do desenvolvimento apresenta o microcrédito como uma ferramenta importante para potencializar o crescimento econômico, promover melhorias na qualidade de vida das pessoas através das oportunidades criadas em virtude do próprio negócio. Conceição (2005) afirma:

os benefícios resultantes do acesso ao microcrédito não se restringem aos efeitos sobre o indivíduo e sua família, prolongam-se multiplicativamente, ao bairro, à localidade, aos arranjos produtivos, tornando-se um elemento importante da realidade econômica e social brasileira. Isto abre a porta para

que venha a ser considerado parte integrante das estratégias de desenvolvimento local, como uma alternativa viável para a reconstituição dos vínculos produtivos entre agentes, comunidades e instituições de governo. (CONCEIÇÃO, 2005, p. 49).

Este trabalho acadêmico considera a difusão do microcrédito como uma estratégia de realizar a gestão individual da própria pobreza. Assim, a mistificação do estímulo ao empreendedorismo dos sujeitos como estratégia de promoção da superação da pobreza acaba por culpabilizar os indivíduos por sua situação no mercado de trabalho. De modo que a não realização do sucesso empreendedor recai sobre o indivíduo que não foi capaz de gerir seu negócio instaurando uma lógica perversa da gestão individual da pobreza.

Para o próximo capítulo pretende-se analisar o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) do governo Lula, e em seguida, a nova formatação que este programa adquiri no governo Dilma, recebendo uma nova nomenclatura de Programa Crescer, vinculado a proposta do Plano Brasil sem Miséria de erradicar a miséria.

CAPITULO III

III - GESTÃO INDIVIDUAL DA POBREZA: ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE MICROCRÉDITO NO BRASIL (2005-2013)

Neste último capítulo pretende-se caracterizar os programas de microcrédito que ganharam expressividade nos governos de Lula e Dilma, como estratégias voltadas ao combate à pobreza. A proposta é revelar que o PNMPO e o Programa Crescer apontados como saídas possíveis a situação de pobreza, na verdade, tratam-se de ações de alívio imediato à pobreza fundamentais para o atual modo de acumulação capitalista, em que estes sujeitos mais empobrecidos constituem-se um mercado significativo na ordem política econômica contemporânea. O presente trabalho, a partir da contribuição teórica dos capítulos anteriores e da caracterização dos programas de microcrédito dos referidos governos pretende demonstrar que por trás do incentivo dessas ações existe uma tendência que orienta a formulação das políticas sociais ao gerenciamento individual da pobreza, além de evidenciar o crescimento dos programas de microcrédito no contexto recente, a partir de um breve panorama que permitirá identificar a quem se destina, sua conformação, estrutura e financiamento. Para isso, se faz necessário iniciar pela análise de conjuntura.

3.1. Desenvolvimento econômico e política social nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2002-2014): os (des) caminhos do microcrédito.

A campanha presidencial de 2002 marca um período importante no cenário político brasileiro. A chegada à presidência de Luis Inácio Lula da Silva, representante sindical de origem popular, configurava uma esperança da esquerda brasileira e internacional (BOITO JR, 2007).

Apesar das expectativas de uma gama de trabalhadores que acreditavam em um projeto político que rompesse com a dominância do capital o governo optou por manter as bases do tripé macroeconômico do governo de Fernando Henrique em que se combinam metas inflacionárias, ajuste fiscal e regime de câmbio flutuante (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007).

Druck e Filgueiras (2007) mostram que há um paralelo entre o modelo econômico firmado no tripé macroeconômico e o modelo econômico seguido pelo governo Lula (2003-2006) sob a direção política do capital financeiro. Para compreensão desse período é mister dividi-lo em dois momentos: o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) em que a dominação do capital financeiro não ocorreu de forma hegemônica, se deu de forma restrita. E o outro, a partir do segundo mandato de Fernando Henrique (1999-2002) e o primeiro de Lula (2003-2006) em que a hegemonia do capital financeiro está presente, com a presença de outras frações do bloco de poder tensionando. Os autores consideram que o mesmo bloco de poder dominante manteve-se desde o segundo mandato de FHC (com pequenas modificações) até o governo Lula o que contribuiu para manter a mesma direção política dos dois governos.

Convém destacar que foram medidas do governo Lula:

abertura comercial, a desregulamentação financeira, privatização, ajuste fiscal e o pagamento da dívida, a redução dos direitos sociais, a desregulamentação do mercado de trabalho e a desindexação dos salários” disseminando perplexidade e decepção entre os seus membros e adeptos a concepção política (BOITO JR, 2007,p.1)

Druck e Filgueiras (2007) caracterizam um conjunto de reformas que conformaram o Modelo Liberal Periférico (MLP) brasileiro. Dois momentos marcam a evolução desse modelo: um durante o governo de Fernando Henrique (1999) quando deflagrou a crise cambial que implicou mudanças na dinâmica macroeconômica e na forma de tratamento da questão social. E o outro momento ocorre no governo de Lula, em seu primeiro mandato, em que se manteve a política do governo anterior assegurando a dominação financeira através de uma série de reformas⁵².

No trato às políticas sociais o presidente eleito consolidou a recente tendência latina dos benefícios monetários a partir da transferência de renda⁵³ como parte da condicionalidade

⁵²O governo Lula ao contrário do que se espera de um governo de esquerda deu continuidade a um conjunto de reformas liberais assegurou a política econômica de superávit primários, promoveu mudança na legislação sindical e trabalhistas aprofundando a flexibilização existente, implementou a reforma previdenciária dos servidores públicos, através da alteração na Constituição Federal encaminhou proposta de independência do Banco Central (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

⁵³ O programa Bolsa Família, 2003, deu início a um processo de unificação das ações de transferência de renda já existente: como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e auxílio gás. Os recursos gastos com esses programas sob a denominação de Bolsa Família cresceram mais de 150% no período. Segundo Lima (2013) foram gastos de 2003 a 2006 respectivamente R\$3,3 bilhões, R\$ 5,9 bilhões, R\$ 6,6 bilhões e R\$ 8,2 bilhões.

exigida pelo FMI e Banco Mundial no enfrentamento à pobreza (STEIN, 2008). Os recursos transferidos as famílias pobres facilitam o cumprimento das metas de redução de índices de educação, saúde e nutrição

a combinação de assistência em dinheiro com condicionalidades de saúde e educação permite combinar a redução da pobreza no curto prazo com os objetivos de longo prazo, através do desenvolvimento do capital humano como forma de superar os mecanismos de reprodução intergeracional da pobreza (CEPAL, 2006, p.164)

Já o segundo mandato 2006/2007 a economia retomou o crescimento. Para os intelectuais de governo o motivo do crescimento ocorreu em virtude do rompimento com o modelo econômico vigente e a celebração de um novo modelo pautado no crescimento econômico com distribuição de renda. Para os opositoristas de direita, o crescimento só foi possível pela adoção das medidas macroeconômicas e o novo ciclo da economia mundial (FILGUEIRAS, et. all, 2010).

Filgueiras e Oliveira (2012) compreendem que não há um consenso sobre o novo modelo de desenvolvimento que vem sendo constituído desde os anos de 1990/2000/2010.⁵⁴ Afirma-se que neste período, 2006/2007 houve uma flexibilização da política macroeconômica associada à conjuntura internacional favorável, o que contribuiu para a diminuição das vulnerabilidades externa conjuntural dos países periféricos.

De acordo com Filgueiras e Oliveira (2012)“o boom no setor exportador, as maiores taxas de crescimento do PIB, o acúmulo recorde de reservas internacionais, o aumento dos investimentos públicos, a drástica expansão do mercado de crédito e o aumento real do salário mínimo” são indicadores desse crescimento. As causas desse resultado se assentam na flexibilização do tripé macroeconômico: metas de inflação, superávit fiscal primário e câmbio flutuante que estavam em vigor desde os anos de 1999.

O período compreendido entre 2007-2010 na gestão do governo Lula apresentou aumento das taxas de crescimento econômico e melhorias nos indicadores sociais

⁵⁴De acordo com Filgueiras; Oliveira (2007), o Modelo de Substituição de Importações (MSI) entrou em declínio nos anos de 1980, sendo substituído pelo Modelo Liberal Periférico (MLP). O Modelo Liberal Periférico se estruturou a partir das alterações na organização econômica, social e política do país: “1- a relação capital/trabalho, 2- a relação entre as distintas frações do capital, 3- a inserção internacional (econômico-financeira) do país, 4- a estrutura e o funcionamento do Estado e 5- as formas de representação política. O novo padrão daí surgido, fazendo uso de distintos regimes de políticas macroeconômicas ao longo do período, se caracteriza por forte vulnerabilidade externa estrutural, inserção passiva na economia internacional, instabilidade macroeconômica e dificuldade de manutenção de taxas de crescimento mais elevadas (FILGUEIRAS; OLIVEIRA 2012, p.2)

(CASTELO, 2012), fazendo com que ganhasse destaque na área econômica pelos bons resultados apresentados a partir das mudanças na política macroeconômica.

Boschetti (2012) salienta que a redução da pobreza ocorrida no período não apresentou melhoras na distribuição de renda e condições de vida da população.

a pequena redução da pobreza, ainda que importante, não significa redução da desigualdade e nem expressiva melhoria nas condições de vida. Ou seja, as políticas econômicas e sociais que geram leve aumento de rendimentos não atacam as causas estruturais da desigualdade econômica e social (BOSCHETTI, 2012, p.46).

Ainda segundo a autora a redução da pobreza brasileira frequentemente associada aos programas de transferência de renda não constitui alteração na concentração da renda.

no que se refere especificamente aos programas de transferência de renda, apesar do enorme contingente de pessoas beneficiadas, o reduzido percentual de 0,4% do PIB aplicado em 2009, demonstra seus ínfimos montantes. Trata-se, nitidamente, de um “pobre” programa, que “custa” pouco, não atinge a estrutura da desigualdade, mas possui um forte impacto político (BOSCHETTI, 2012, p.52).

Já Gonçalves (2012) em seu estudo comparativo entre países da América Latina⁵⁵, no período de 2000-2009, demonstra que houve uma redução da desigualdade social.

Porém, Gonçalves (2012) entende que a redução da desigualdade social ocorreu no interior da própria classe trabalhadora sem grandes alterações na concentração de renda, na estrutura do emprego e propriedade. A pesquisa realizada pelo autor não estimou os rendimentos do capital (lucro, juro e aluguel). Para ele, “a queda incipiente da desigualdade de renda dentro da classe trabalhadora pode não ter sido acompanhada sequer por mudanças marginais da distribuição funcional da renda (trabalho versus capital)” (GONÇALVES, 2012, p.28).

De acordo com o Banco Mundial, em uma reportagem no site da instituição, o país apresentou crescimento se tornando a sétima economia mundial em 2012. O próprio organismo internacional assegura que apesar dos bons indicadores de crescimento em 2012, e mesmo tendo alcançado um PIB de R\$ 4 trilhões, a desigualdade permanece alta.

⁵⁵ O estudo baseia-se em doze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Honduras, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. A análise considera o índice de Gini que varia de 0 (completa igualdade) a 100 (maior concentração) e utiliza a razão da renda média per capita dos domicílios quintil 5 (20% mais ricos) e quintil 1 (20% mais pobres).

a pobreza (percentual de pessoas vivendo com US\$ 2.5 diários) caiu substancialmente, de 26.7% da população em 2003 para 12.6% em 2011. A extrema pobreza (pessoas vivendo com US\$ 1,25 por dia) também diminuiu: de 11.2% em 2003 para 5.4% em 2011. Entre 2001 e 2011, a taxa de crescimento da renda dos 40% mais pobres foi de 6.2% ao ano. Isso permitiu que a desigualdade de renda (medida pelo coeficiente de Gini), chegasse a 0.519 em 2011. Esse foi o índice mais baixo em 50 anos (BANCO MUNDIAL, 2015).⁵⁶

A conjuntura internacional favorável contribuiu para o crescimento dos indicadores macroeconômicos. O propulsor central deste crescimento foi a demanda por commodities e produtos básicos, acompanhados da redução das taxas de juros, ampliação das taxas de crédito e o investimento do Estado. Esse crescimento contribuiu para o retorno da ideologia desenvolvimentista⁵⁷, que teve forte incidência ideológica no Brasil desde 1930 (GONÇALVES, 2012).

O novo desenvolvimentismo protagonizado como resposta para a retomada do crescimento incorpora aspectos do neoliberalismo e do velho desenvolvimentismo, segundo Sampaio Jr. (2012)

o desafio do neodesenvolvimentismo consiste, portanto, em conciliar os aspectos “positivos” do neoliberalismo- o compromisso incondicional com a estabilidade da moeda, austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital internacional- com aspectos “positivos” do velho desenvolvimentismo comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social (SAMPAIO JR., 2012:679)

Gonçalves (2012) destaca duas agendas de investigação para se pensar o atual padrão de desenvolvimento brasileiro: a primeira o conceito aparece como destaque para o crescimento econômico alcançado durante o governo Lula. E a segunda, está relacionada com alguns trabalhos acadêmicos que associam o atual padrão de desenvolvimento com o antigo nacional desenvolvimentismo, neoliberalismo e ortodoxia convencional.

⁵⁶ Acesso a home page: <http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/overview#1> (01/2015).

⁵⁷ O retorno ao nacional desenvolvimentismo foi a ideologia de desenvolvimento assentado no trinômio industrialização substituta de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo (GONÇALVES, 2012).

Partilhamos da mesma opinião do autor, em que o “neodesenvolvimentismo”⁵⁸ do período Lula é considerado como um “desenvolvimentismo às avessas”, pois as mudanças gestadas na estrutura produtiva, comércio exterior e propriedade caminham na contramão do que seria o projeto nacional desenvolvimentista. Nas palavras dele, os eixos estruturantes do nacional –desenvolvimentismo foram invertidos:

Desindustrialização, a dessubstituição de importações, reprimazia das exportações, maior dependência tecnológica, maior desnacionalização, perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento passivo externo financeiro, maior concentração de capital, e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação (GONÇALVES, 2012, p.638)

As bases que dão sustentação ao nacional desenvolvimentismo se assentam na mudança na estrutura produtiva (industrialização substitutiva de importações) e a redução da vulnerabilidade externa estrutural (alteração no comércio exterior menor dependência em relação à exportação de commodities; encurtamento do hiato tecnológico em virtude do fortalecimento do sistema nacional de inovações e tratamento diferenciado ao capital estrangeiro como restrição de acesso a determinados setores, critérios de desempenho e restrição de incentivos governamentais (GONÇALVES, 2012).

De acordo com Gonçalves (2012) a participação da indústria de transformação brasileira no PIB tem sido reduzida, em 2002 era equivalente a 18% e em 2010 16%. Em comparação com as diferentes taxas de crescimento, a taxa de crescimento da estrutura produtiva vem sendo reduzida, conforme apresenta a taxa de crescimento real da mineração é de 5,5%, agropecuária é de 3,2 e da indústria de transformação é de 2,7%. A desindustrialização apresenta efeitos negativos para uma economia como a brasileira considerando a sua inserção atrasada na cadeia produtiva.

A participação da indústria no PIB tem caído ao longo das últimas décadas. A maior taxa da série histórica é obtida em 1985, sendo de 35,88%. Em 1994, ano em que é implementado o Plano Real, a taxa é de 26,79%, sendo

⁵⁸O neodesenvolvimentismo para algumas formulações teóricas é considerado um retorno ao período histórico em que o nacional-desenvolvimentismo devido ao crescimento do país. Caracteriza-se por período da história brasileira durante o governo de Juscelino Kubitschek, nos anos de 1950, marcada pela promoção da abertura ao capital estrangeiro, do incentivo a implementação de multinacionais que investiram no setor de bens de consumo duráveis, indústria de base e bens de capital (CASTELO, 2012).

que em 1995 a queda é bem acentuada, passando a 18,62%. Em 1999, com a mudança para o regime cambial para de tipo flutuante, ocorre uma recuperação em termos da participação industrial, atingindo 19,22% em 2004. Em 2011 esta taxa foi de 16,23%⁵ (SAMPAIO, 2007, p.13)

Outro elemento que distancia o padrão de desenvolvimento atual do nacional desenvolvimentismo é a reprimarização das exportações. A mudança no padrão de comércio deve significar menor grau de dependência da economia em relação as exportações de commodities. Esse modelo reforça a estrutura retrógrada baseada em grandes propriedades, pequena absorção de progresso técnico, menor valor agregado entre outros (GONÇALVES, 2012).

Petras (2012) sinaliza a reversão do desenvolvimento brasileiro caracterizado pelo crescimento desequilibrado do setor extrativista em detrimento do setor manufatureiro. Segundo ele, durante os anos de 2005 a 2011 a diferença entre as exportações de matéria-prima e produtos manufaturados aumentaram de US\$ 13 bilhões para mais de US\$ 100 bilhões.

A combinação da desindustrialização, dessubstituição de importações e a reprimarização podem ser vistos como determinantes para a dependência tecnológica. Sampaio Jr. (2007) considera que a intensificação dos recursos naturais da estrutura produtiva e a inserção externa da economia aprofundam e dá continuidade a característica histórica brasileira de subdesenvolvimento.

Dependência tecnológica, especialização em produtos intensivos em recursos naturais, possibilidade de restrição externa, centro de decisões voltado para fora em várias grandes empresas em setores estratégicos, combinação câmbio-juro que não incentiva o investimento, aliado ao baixo crescimento de nossa economia nos últimos anos demonstram o aprofundamento e a continuidade de nossa condição histórica (SAMPAIO JR., 2007, p.17).

A terminologia adotada por alguns teóricos “*neodesenvolvimentismo*”, difunde um papel ativo do Estado, um novo intervencionismo, no enfrentamento as mazelas produzidas pela ideologia neoliberal que acirraram a pobreza e agravaram a desigualdade social (IVO, 2012).

Os defensores do neodesenvolvimentismo consideram que o neoliberalismo não foi capaz de responder as questões que permeavam a sociedade e apostam em estratégias de

desenvolvimento nacional para realizar a distribuição de recursos, tendo por foco o crescimento econômico acompanhado do desenvolvimento social.

a direção política dos governos de esquerda e de centro-esquerda que alimentam a hipótese de criação de um novo modelo de desenvolvimento nacional (leia-se, crescimento econômico) em articulação com políticas sociais compensatórias, ou seja, instituindo, tardiamente, um estado social-democrático e de bem-estar na América Latina. Nesta medida, o argumento veiculado supõe a existência de um novo mito: o do crescimento econômico com desenvolvimento social e ambiental como um projeto de superação das históricas desigualdades sociais (MOTA; et AL,2012,p.162)

O estágio atual do desenvolvimento capitalista, sobretudo nos países da América Latina, em que os governos de centro-esquerda protagonizam iniciativas que tem por bandeira o *crescimento econômico com desenvolvimento social*. (MOTA, 2012)

Para Castelo (2012) foi necessário rever os principais pontos do projeto neoliberal sintetizados no Consenso de Washington para apresentar novas propostas políticas ideológicas das classes dominantes que dessem conta de responder o agravamento da “questão social”,⁵⁹

As principais medidas direcionavam-se a uma tentativa de acoplar uma agenda social ao projeto neoliberal, promovendo um sincretismo de medidas de estímulo a intervenções pontuais do Estado e do chamado Terceiro Setor nas expressões explosivas da “questão social” e reconhecendo as falhas de mercado, sem, no entanto, tocar nos fundamentos da vida mercantil generalizada no capitalismo (CASTELO, 2012, p.47)

Ainda segundo o autor, a ideologia social- liberal ingressa no Brasil, ainda no governo de Fernando Henrique. Essa tese não desvincula a força política de Lula e das lideranças petista em legitimar o neoliberalismo com a adesão à ideologia social-liberal⁶⁰. Nesta perspectiva o papel indutor do Estado para o crescimento é fundamental, de um lado promove uma ambiente favorável ao investimento capitalista, e de outro assegura a promoção da “equidade social” por meio da geração de oportunidades:

⁵⁹ O autor destaca importantes teóricos das teses contemporânea do socialismo burguês como a Terceira via (Anthony Giddens), a Via 2 ½ (Alan Touraine); do pós-Consenso de Washington (John Williamson), da “nova questão social” (Pierre Rosanvallon), do desenvolvimento humano (Amartya Sen) e das informações assimétricas e falhas de mercado (Joseph Stiglitz).

⁶⁰ Ainda segundo o autor, o social-liberalismo vem sendo difundido pelos centros universitários e agências multilaterais. Os estudiosos recentes da nova versão nacional do social – liberalismo se tornaram professores de instituições públicas (UFF, UFRJ), instituições privadas (PUC - Rio/ FGV-Rio) ou pesquisadores de centros de excelência do Estado e de organismos internacionais (Banco Mundial) contribuindo o escoamento da ideologia pelos centros universitários, instituto de pesquisas, ONGs e a grande mídia (CASTELO, 2012).

o Estado deve garantir condições macroeconômicas e salvaguardas jurídica que reduzam a incerteza do ambiente econômico, propiciando um horizonte mais previsível do cálculo de risco do investimento privado e aumentando, por sua vez, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores. Assim, o Brasil reduzirá a pobreza e a desigualdade social. O projeto novo-desenvolvimentista de intervenção na “questão social”, portanto, baseia-se no crescimento econômico e na promoção da equidade social via a igualdade de oportunidades (CASTELO, 2010:197)

Os adeptos ao “novo-desenvolvimentismo” consideram que para o crescimento econômico algumas políticas são fundamentais para enfrentar a desigualdade a partir de uma nova concepção de desenvolvimentos social em que a promoção da igualdade de oportunidade tem assumido um lugar de destaque sendo difundida por diversas organizações internacionais como alternativas para a superação da pobreza.

O debate acadêmico e político sobre o combate à pobreza tem sido permeado por conceitos como “desenvolvimento local e sustentável, capital humano e social, empreendedorismo, crédito popular” no intuito de reunir um conjunto de propostas que consiga conciliar desenvolvimento econômico com melhorias de bem-estar para a população (MARANHÃO, 2012).

Uma gama de programas e iniciativas voltadas para os mais pobres, anteriormente excluídos de algumas políticas foram implementados. Segundo Mota (2010), as medidas propostas viabilizaram acesso a bens e serviços para a população mais pobre, contudo não reduziram a desigualdade social. Por outro lado, as medidas atenderam e ampliaram ainda mais os rendimentos do capital.

a contrarreforma do período Lula ao mesmo tempo em que é restauração das bases da acumulação sob a égide do bom capitalismo, também é “reforma – social e moral” porque, desta feita, algumas necessidades da pobreza são atendidas sem que isso signifique romper com a desigualdade e colocar em questão a exploração capitalista (MOTA, 2010, p.24).

Dentre os projetos de contrarreforma destacam-se a previdência que foi derrubada inclusive com a participação ativa de políticos do Partido dos Trabalhadores (PT), neste governo foi novamente abordados como o fim da integralidade da aposentadoria com a elaboração de um teto para a aposentadoria dos servidores públicos (MARQUES; MENDES, 2007). A criação de mecanismos para a apropriação privada do fundo público, alvo de disputa no orçamento público. Por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), o governo federal retira do orçamento da seguridade cerca 20% das contribuições sociais.

O governo mediu as diretrizes do receituário neoliberal e com a pauta do neodesenvolvimentismo, assegurou algumas das reivindicações das classes subalternas e ao mesmo tempo assegurou as exigências das classes dominantes (MOTA, 2010). O modelo de desenvolvimento econômico vigente em favor do capital financeiro, desde o segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso assegura uma política social funcional a política macroeconômica centrada nos superávits primários (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Em contrapartida, a política econômica deste governo foi prioritária em favor do capital financeiro nacional e internacional. Prova disso, foi que os três primeiros anos de gestão proporcionaram às cinco maiores instituições bancárias lucro de 26% superior aos oito anos de mandato do antecessor (MARQUES; MENDES, 2007).

A continuidade desta política em favor do capital foi seguida no governo de Dilma Rousseff (2011-2014). Em virtude, do cenário internacional de crise, a presidente eleita realizou alterações na política econômica visando a retomada do crescimento, contudo assegurou a gestão política petista para o país.

Dilma, desde o início de 2011, enfrentou desafios no combate à inflação, redução dos juros, necessidade de valorização cambial e elevação da taxa de investimento (MATTOSO, 2012). Os economistas pertencentes ao governo adotaram por medidas: políticas de controle monetário e de combate à inflação como regulação do crédito, cobrança de Impostos sobre as Operações Financeiras (IOF) e o registro das operações com derivativos (MATTOSO, 2012) como estratégia para o enfrentamento da crise vivenciada pelos países avançados.

Uma medida importante foi a redução da taxa Selic⁶¹ realizada pelo Banco Central para diminuir as taxas de juros, o que trouxe mudanças nas relações entre o segmento bancário-financeiro e o Estado brasileiro (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

A queda da Selic (de 12,5% em agosto de 2011 para 7,25% no final de 2012, o que representa menos de 2% reais) fez com que, por um lado, com a ajuda dos bancos públicos, a taxa média cobrada pelas instituições financeiras as pessoas físicas registrassem queda de 9,2 pontos percentuais em todo o ano de 2012, encerrando em 34,6% ao ano, o menor valor da série histórica do Banco Central, iniciada em julho de 1994, e que se iniciasse o processo de redução dos *spreads* bancários. Por outro lado, a queda dos juros permitiu a redução da atratividade do capital externo para a arbitragem e a especulação, favorecendo a desvalorização do real e a elevação da competitividade da indústria nacional (MATTOSO, 2013, p.114).

⁶¹ O Banco Central do Brasil define por taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) a taxa média ajustada dos financiamentos diários para títulos federais (Banco Central, 2014) . Acesso <http://www.bcb.gov.br/?SELICCONCEITO> em 18/12/2014).

O modelo econômico adotado no governo Lula: políticas de distribuição de renda e o crescimento do mercado interno via consumo das massas começou a apresentar seus limites (TEIXEIRA; PINTO, 2012). A indústria nacional apresentou resultados pífios em 2011, o que levou a retração de investimentos privados no setor produtivo configurando a saída do capital estrangeiro do país. O consumo das famílias associado ao baixo dinamismo industrial que se tornou dependente das cadeias produtivas asiáticas contribuiu para a reprimarização e redução dos avanços tecnológicos impondo uma estrutura produtiva regressiva traz ao debate a tese da desindustrialização.

Sader (2013) pontua que dois elementos permanecem centrais nesta gestão: o papel indutor do Estado no crescimento econômico e a políticas sociais de renda. No entanto, Sitcovsky confronta essa afirmação.

os intelectuais petistas, ao apresentarem a tese de pós-neoliberalismo, do neodesenvolvimentismo, argumentando a existência de um ciclo virtuoso de crescimento, corroborado pela propaganda oficial do governo Dilma, criam uma visão mistificadora da realidade, encobrindo a reprimarização, a desindustrialização e o aprofundamento da financeirização. Da mesma forma, ao atestar a superação da extrema pobreza via Bolsa Família, reduzindo o fenômeno social da pobreza a uma questão de renda, acabam por reificá-la (SITCOVSKY, 2013, p.135)

Petras (2013) mostra um panorama econômico da gestão de Dilma, em que prioriza o modelo extrativista (exportação de soja, gado, ferro e metais) e torna o país um paraíso para o capital financeiro (ingresso massivo das corporações internacionais e fluxos financeiros dos bancos estrangeiros). O autor afirma que a continuidade do “Partido dos Trabalhadores” foi responsável por completar o grande retrocesso brasileiro por reprimarizar a economia.

O benefício conferido ao setor exportador quanto aos preços das commodities implicou adversamente na economia industrial, produtos como tecidos, transportes e manufaturados foram reduzidos. Isso reforçou a dependência brasileira nas exportações de um único produto, tornando a economia brasileira quase monocultora. No período de 2000-2010, a China passou a importar soja, ferro, petróleo, carne, papel entre outros. Esse modelo capitalista extrativista conduzido pelo Brasil implicou na queda de 2% do crescimento entre os anos de 2011 e 2013 (PETRAS, 2013, p.18).

Outra característica, segundo Petras (2013), foi que o governo seguiu uma agenda social apoiada em políticas sociais assistencialistas, por via clientelistas, o que permitiu o controle das massas e assegurou os ganhos do capital extrativista “embolsaram US\$ 250

bilhões durante o período de 2003-2013, superando os lucros das maiores firmas de Wall Street e de 5 das maiores companhias automobilísticas” (PETRAS, 2013, p.26).

As políticas do mandato Lula e Dilma tem sido a mais lucrativa para os capitais estrangeiros e investidores, principalmente no setor de agromineradores na história recente do país (PETRAS, 2013). Contudo, nestes governos o “social” também esteve em evidência, sobretudo os programas de transferência de renda como parte da estratégia de elevar a renda familiar e dinamizar o mercado interno. De acordo com Coggiola:

No ano imediato anterior a reeleição de Lula, o índice de pobreza do país caiu de 30,5% para 26,9%, uma redução de 3,5 %, perfazendo o menor índice de pobreza desde 1997. O PBF foi dado como um dos responsáveis pela redução da miséria no Brasil, que caiu de 27,7% entre 2002 e 2006. Medido pelo índice de renda, a classe C passou de 33% para 54% da população entre 2003 e 2008, enquanto as classes D/ E, as mais baixas, passaram de 48% para 23% no mesmo período (COGGIOLA, 2013, p.94)

Por outro lado:

O crescimento do PIB foi maior do que informado inicialmente. Pelos dados revistos do IBGE, no primeiro governo Lula, ele foi de 3,3% ao ano (ao invés dos 2,6% ao ano da série de dados original), um ponto superior ao governo anterior, de FHC. Em 2006, o PIB cresceu de 3,7%. Parte desse desempenho foi devido ao crescimento das exportações, que quase duplicaram no período passando de US\$ 73 bilhões para US\$ 137,5 bilhões. Motivado pelo aquecimento da demanda mundial, esse boom exportador teve efeitos eleitorais (além de alimentar o caixa destinado a financiar os programas sociais) (COGGIOLA, 2013, p.94)

Sob a hegemonia do capital financeiro a preferência, na agenda governamental por políticas sociais focalizadas, a partir dos anos 2000, é funcional ao modelo de desenvolvimento regido por superávits primários.

Os programas de transferência de renda tem um amplo alcance das populações pauperizadas com baixo investimento. Para não contrapor as orientações da política neoliberal o governo brasileiro aprofunda os princípios determinados pelo Banco Mundial que prevê a geração de renda para enfrentamento a pobreza. Objetivando o atendimento de suas necessidades básicas sem comprometer o orçamento da União (MAURIEL, 2011).

As políticas que orientaram os ajustes visavam o equilíbrio fiscal através da contrarreforma econômica e política. As estratégias de combate à pobreza como consequência

de tais políticas vem redirecionando os recursos destinados a Seguridade Social para a valorização e acumulação de capital vinculado à dívida pública (SALVADOR, 2012).

Os dados abaixo revelam os gastos realizados com amortização da dívida pública e com a Seguridade Social no período de 2012 a 2014 asseverando o compromisso com o pagamento da dívida em detrimento das políticas de Seguridade Social.

Fatorelli (2014) em suas exposições sobre a auditoria da dívida revela que 45,11% dos recursos do orçamento público foram destinados a dívida pública e amortizações dos juros. Neste mesmo ano, houve redução dos recursos para as políticas de Seguridade Social, reservando 21,76% para a Previdência, 3,98 % para a Saúde e 3,08% para Assistência Social.

Para Salvador (2010), o orçamento público tem a função relevante no capitalismo para manutenção econômica e social, e a disputa pelo fundo público é um aspecto importante da luta de classes, pois de um lado serve como instrumento para financiar a acumulação, e do outro, financiar a reprodução da força de trabalho.

Os dados mostram a opção governamental em retirar do orçamento público recursos para o pagamento da dívida pública em detrimento das políticas sociais.

No orçamento geral da União de 2011, foram utilizados 45% dos recursos do orçamento somente para pagamento dos juros da dívida (R\$ 708 bilhões de reais ou U\$ 406 bilhões de dólares). Por outro lado, foram destinados apenas 4,07 para saúde, 2,99% para educação, 2,85 % para assistência social, 2,29% para as políticas de trabalho, 0,12% para a reforma agrária e 0,41% para segurança pública (LUPATINI, 2012, p.39).

A composição do fundo público está vinculada aos recursos arrecadados na forma de impostos e contribuições pagos pela classe trabalhadora e capitalista. A arrecação não é igualitária tendo em vista que a maior parte destina-se do salário dos trabalhadores e menos de 4% da tributação sobre o patrimônio (BRETTAS, 2012). Segundo a autora o caráter regressivo da tributação está nos custos que recaem sobre o trabalhador, tendo em vista que a parcela do valor que fica em suas mãos é direcionada ao Estado na forma de impostos.

Segundo um documento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com base em dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), intitulado *Receita pública: quem paga e como se gasta no Brasil* (BRASIL, 2009), famílias com renda mensal de até dois salários mínimos gastam, em média, 50% de sua renda com o pagamento de tributos, ao passo que aquelas com renda de mais de trinta salários pagam menos de 30%” (BRASIL, 2009 apud BRETTAS, 2012, p.110).

Salvador (2012) apresenta a assistência ao capital no orçamento brasileiro em valores:

R\$ 2,257 (dois trilhões, duzentos e cinquenta e sete bilhões de reais), deste orçamento, R\$ 655,49 bilhões referem-se ao refinanciamento da dívida pública. Então o orçamento Geral da União exceto refinanciamento alcança o montante de R\$ 1,6 trilhão, deste montante, R\$ 535,79 bilhões destinam-se às políticas da seguridade social. Do total de R\$ 1.464,99 bilhões dos orçamentos fiscal e da seguridade social, R\$ 365,45 bilhões serão destinados ao pagamento de juros e amortização da dívida pública, ou seja, $\frac{1}{4}$ do orçamento público brasileiro é comprometido com a esfera financeira da economia.” (SALVADOR, 2012:8)

Assim, o fundo público ao mesmo tempo em que contribui para a reprodução da força de trabalho contribui para a valorização do capital. A utilização do orçamento público é uma ferramenta importante para compreender as escolhas governamentais por uma determinada política social. Entendendo-o como um espaço de correlação de forças sociais.

O gasto com programas sociais compensatórios, financiados pelos trabalhadores (dados os depósitos do fundo público ser composto principalmente por recursos provenientes desta classe) ganham destaque por se tornarem instrumentos eficazes para a estabilização econômica, social e política. Goggiola (2010) ratifica essa afirmação quando que os assalariados financiam:

a) a estabilidade econômica, ou seja, a própria reprodução capitalista, que se beneficia dos programas sociais como “estabilizadores automáticos”, via consumo das camadas sociais beneficiadas; b) a estabilidade social, ao financiar uma renda paliativa da miséria social; c) a estabilidade política ,ao adotar no governo de uma base político/eleitoral refém deo pocket vote, ou seja , de subsídios precários que dependem da renovação do seu mandato político; d) a recuperação do capital, ao estabelecer um mecanismo de financiamento do exército industrial de reserva na “entressafra” da recessão ou da crise, criando uma massa de força de trabalho disponível” (GOGGIOLA, 2010, p.110)

Esses princípios e concepções ideo-política conformam o atual formato da proteção social brasileira em que o foco principal deixou de ser as necessidades humanas e passou a atender as necessidades do capital. Para Pereira (2012) cabe a reflexão as seguintes indagações:

a quem os Estados Sociais nacionais capitalistas, movidos pela sedução do desenvolvimento (incluindo o Brasil), mais assistem hoje: aos ricos ou aos pobres? Porque a assistência aos ricos não causa a perplexidade e a celeuma que a irrisória assistência aos pobres provoca nos círculos midiáticos, intelectuais e políticos? E por que o combate à concentração de riqueza não é alvo preferencial dos governos, mas sim, a redução ou alívio da pobreza? (PEREIRA, 2012, p.737-738)

Neste sentido, se enquadra a política social carro-chefe do governo Lula: a transferência de renda, pois ao mesmo tempo em que atende a demanda da classe trabalhadora em suas necessidades sociais atende aos interesses econômicos do capital financeiro (SILVA, 2009).

a transferência de renda funciona como uma espécie de alavanca para incluir no circuito de consumo dos bens, serviços e direitos existentes na sociedade, grupos sociais que estão impedidos dessa participação. Os programas de transferência de renda, ao operarem com o repasse das ditas “bolsas, promovem a inserção das camadas mais pobres no processo de circulação de mercadorias, ou seja, de realização do valor e garantem a reprodução da acumulação capitalista (SILVA, 2009, p. 177)

Para a autora, é uma forma de monetizar as políticas sociais, tornando direitos em benefícios. Convém destacar que a financeirização da vida social por meio da inserção da força de trabalho no mundo do consumo é operacionalizada pelas instituições financeiras.

De um lado, os serviços bancários oferecidos por essas instituições financeiras são pagos pelo Estado assegurando a remuneração do capital portador de juros por meio dos programas de transferência de renda. Por outro, os recursos são ínfimos e sem qualquer teor redistributivo e não projetam para os usuários a perspectiva de conseguir um emprego ou melhorar de vida. Nas análises de Pereira (2012),

Esse governo melhorou, sim, as condições sociais de muitos brasileiros, mas ao mesmo tempo, melhorou muito mais a remuneração do capital financeiro, industrial e do agronegócio que operam no país. Ou seja, foi no governo Lula que o enfrentamento da pobreza absoluta teve a maior visibilidade política de sua endêmica existência, mas paradoxalmente, isso foi acompanhado da garantia “de altos lucros, comparáveis com os mais altos da história recente do Brasil” (ANTUNES, 2011, p.131) a diversas frações do capital. Portanto, se a pobreza absoluta ou extrema diminuiu a desigualdade, não sofreu decréscimos; e se a pobreza absoluta ou extrema preocupou o governo, o combate a concentração de riqueza não foi alvo dessa preocupação. E o país continua injusto (PEREIRA, 2012, p.746)

O tópico mais adiante permitirá compreender o estímulo a iniciativas de proteção social “inovadora”, em que se encontra o empreendedorismo dos sujeitos beneficiários da política de microcrédito.

3.2. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)

A nova fase do microcrédito iniciada no governo Lula conta com a expansão da inclusão bancária⁶² para a população de baixa renda associada a outros serviços e ao crédito como a regulamentação do crédito consignado e diversificação dos tipos de serviços prestados por cooperativas de crédito e outras instituições repassadoras ou operadoras de microcrédito.

Em 2003, o documento oficial Estratégia de Assistência ao País do Banco Mundial para 2004-2007 apresentava o microcrédito como uma ferramenta de desenvolvimento urbano em áreas de favelas a fim de reduzir a criminalidade, que era vista como produto da pobreza. O discurso ideológico do acesso às oportunidades, da inclusão social, de um papel mais atuante dos “excluídos” no processo de crescimento estavam presentes nesse documento.

A partir de 2003, como parte da estratégia governamental implementada no início de sua gestão, a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco do Brasil criaram instituições específicas para gerenciar os correspondentes bancários e garantir a abertura de contas-correntes visando ampliar a bancarização das camadas mais pobres da população.

Já em 2004, a Caixa econômica possuía convênio com nove mil lotéricas e 2998 correspondentes bancários. De janeiro a setembro do mesmo ano a subsidiária voltada ao setor de microcrédito Caixa Aqui havia movimentado cerca de R\$ 257, 7 milhões de reais (IPEA, 2004).

O discurso governamental afirmava que o acesso ao crédito e a outros serviços financeiros era o caminho para o “equilíbrio social” tendo por análise a experiência do Grameen Bank, em que a concessão de pequenos empréstimos aos pobres da zona rural de Bangladesh repercutiu em impactos locais (IPEA, 2005).

⁶²O aumento do número dos clientes com conta-corrente e conta poupança no Brasil, durante os anos de 2002 e 2008 teve um salto. Segundo o Banco Central, esse fato deve-se ao aumento da renda da camada mais baixa da população. Em 2002 eram 63,7 milhões de pessoas com contas-correntes, destas 48,2 milhões realizavam algum tipo de movimento e 48,8 milhões de clientes tinham conta poupança. Já em 2008, o número cresceu para 125,7 milhões de clientes que possuíam conta corrente, sendo que 82,6 realizavam movimentação e 92 milhões possuíam conta poupança.

A Organização das Nações Unidas (ONU) lançou o movimento Ano Internacional do Microcrédito em 2005, como um esforço de melhorar o acesso das pessoas de baixa renda a serviços financeiros. O resultado esperado era o aumento do acesso ao crédito, e outros serviços financeiros para as famílias de baixa renda.

O microcrédito, nesse período de expansão teve seu conceito modificado sendo compreendido como um crédito de pequeno valor, produtivo ou não, capaz de gerar renda (ZOUNAIN; BARONE, 2007). Assim, dentre os desafios apontados pelo Plano Plurianual 2004-2007, o microcrédito aparece com a necessidade de expansão do crédito para investimento, produtivo e consumo. Além da democratização do crédito e acesso a serviços bancários para a população de menor renda.

A expansão do crédito tem sido uma estratégia utilizada pelo governo, nesses últimos 12 anos, para alavancar o crescimento econômico (BARONE; SADER, 2008). Sobretudo se considerarmos a expansão do crédito habitacional, estudantil, crédito para o pequeno produtor da agricultura familiar, dentre outros. De acordo com a Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS) houve um crescimento também das operações de cartões de crédito, os cartões de crédito, que no ano de 2000 eram 28 milhões, se tornaram ao final da década em 164 milhões e em 2012, 203 milhões mostrando um crescimento 625% no período. O montante dos valores das transações, que em 2000 eram de R\$ 45 bilhões, atingiram R\$ 480 bilhões em 2012, subindo para R\$ 537 bilhões em 2013 e estimou R\$ 619 bilhões em 2014 (ABECS, 2014).

No Plano Plurianual (2004-2007) o microcrédito era apontado como viabilizador do consumo popular e aumento do poder aquisitivo, em outras palavras, “o microcrédito dá suporte ao auto-emprego e a postos de trabalho em microempresas e cria emprego e renda” (PPA, 2004-2007).

Com o objetivo de garantir a execução dessa política de expansão do crédito, a Lei 10.735 de 2003, estabelecia valores e prazo do parcelamento para a concessão do pequeno empréstimo. Os principais bancos brasileiros, neste momento, não adeririam à proposta com receio de correr risco com tais empréstimos preferiram manter os recursos depositados compulsoriamente no Banco Central do Brasil (BCB).

O governo criou a Medida Provisória 226/2004 que definiu a obrigatoriedade dos bancos de emprestar 2% dos depósitos em conta – corrente para investimento em microcrédito. A Medida Provisória estabeleceu a concessão de crédito para o consumo e o crédito para produção. O microcrédito produtivo orientado foi caracterizado como:

o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica (MP226/2004)

A expansão de forma mais massiva do microcrédito no Brasil, ocorreu em a partir de 2005, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo papel era ser uma instituição articuladora entre as instituições de microcrédito produtivo orientado, os bancos e outros operadores de recursos públicos; com o objetivo de oferecer apoio, fomento, disseminação e estruturação do setor de microfinanças.

Outra medida governo visando à ampliação do crédito foi a expansão do crédito consignado, que “tinha por objetivo expandir o financiamento popular, que incluiu um aumento expressivo do empréstimo à agricultura familiar, do microcrédito e da bancarização de pessoas de baixíssima renda” (SINGER, 2009:93).

É durante o primeiro mandato do governo Lula (2003 a 2006), que o microcrédito ganha novo status a partir das medidas propostas para a ampliação do crédito. O conceito de acesso ao crédito passou a incorporar a tendência à bancarização das camadas mais pobres (ZOUAIN, BARONE, 2007).

Segundo o IPEA (2005), a democratização do crédito e a possibilidade dos pobres terem acesso a outros serviços financeiros seria um importante mecanismo de inclusão social. Assim

a aversão orgânica do sistema bancário tradicional a operar com camadas de menor poder aquisitivo e a *extrema desigualdade de renda associada à pobreza* de grande parte do público potencial colocam para o Estado um desafio que vai além do aspecto regulatório na promoção da inclusão financeira. Sua atuação não se restringe à mera extensão das instituições financeiras tradicionais, mas abarcaria a criação de novos circuitos de troca, mercados institucionais onde o *redistributivismo* e o *solidarismo* são conceitos que precisam ser levados em conta nas discussões sobre as fronteiras da inclusão financeira. Soluções inovadoras no campo que abre as políticas públicas de trabalho e renda não podem depender apenas de manifestações oriundas do mercado, principalmente quando se tem em mãos a possibilidade de transformar-se a moeda-crédito- e outros serviços financeiros- em veículo da inclusão social (IPEA, 2005, p.116, grifos nossos)

O Relatório do Banco Mundial (2005) afirma que um mundo sem pobreza é a missão do Banco Mundial, o microcrédito aparece como iniciativa importante neste cenário. A

agenda do desenvolvimento proposta está pautada em dois pilares apresentados como estratégia para a redução da pobreza: o fortalecimento do clima de investimento, empregos e crescimento sustentável e o investimento em pessoas de baixa renda afim de empoderá-las como partícipes do desenvolvimento. Neste segundo pilar do desenvolvimento é que se assentam as bases do microcrédito.

Barone (2008) acrescenta que este crédito não é direcionado a financiar o consumo, no entanto, salienta que com a tomada do empréstimo ocorre um aumento da renda familiar mediante o desenvolvimento do negócio, após a aplicação do crédito na unidade produtiva, assim a capacidade do consumo familiar é aumentada como consequência da renda gerada no empreendimento. Para Barone (2008), foi justamente neste ponto que ocorreu uma inversão da lógica do acesso ao crédito, em que o crédito para o consumo passa a ser estimulado. Assim,

Passa de uma lógica pautada em privilegiar o crédito produtivo como mecanismo de geração de emprego e renda para os empreendedores de baixa renda (governo FHC), para outra, de crédito popular, incentivando maciçamente o consumo e, por consequência, gerando demanda na economia para o crescimento do emprego e renda, mas não necessariamente focada no desenvolvimento de micro e pequenas empresas (governo Lula) (BARONE, 2008:66).

Durante o governo Lula, 2005-2010 a concessão do microcrédito foi demasiadamente ampliada, com uma média de 1.124.059 empréstimo por ano. No entanto, esses dados contrastam com a redução da pobreza. De acordo com Colodeti e Leite (2011), a concessão do microcrédito não assegura a mitigação das desigualdades sociais como é reforçado no discurso governamental de enfrentamento à pobreza. Isso é corroborado por dados apresentados por Druck e Filgueiras (2007):

O total de empréstimos concedidos na área do microcrédito durante *seis anos* foi R\$ 8.683.369.781,25, com uma média de R\$ 1.287,50 (em valores correntes) por empréstimo, ao passo que, do início do governo Lula até julho de 2006 (ou seja, durante *três anos e meio*), o Estado brasileiro propiciou ao capital financeiro mais de R\$ 550 bilhões como juros da dívida pública, além de pagar, com superávits primários, mais de R\$ 300 bilhões (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 28)

Essa política social que se desenha a partir do governo Lula tem como iniciativa principal a “saída” da pobreza via uma inserção êxitosa no mercado. O perfil dos tomadores

de empréstimos caracterizam-se por serem trabalhadores informais, em condições precárias e desprotegidos dos direitos trabalhistas.

O acesso da população de baixa renda às contas bancárias e contas-correntes simplificadas e outros serviços financeiros como meio de facilitar o ingresso ao Sistema Financeiro Nacional e permitir o acesso a outros serviços como crédito, poupança e aquisição de produtos financeiros. Os beneficiários de programas sociais poderão abrir este tipo de conta sem a necessidade de apresentação da documentação. Considerando que o órgão público responsável pelo pagamento passará as informações que constam em seus arquivos para a instituição repassadora (Banco Central do Brasil, 2004). Para o governo, a bancarização das camadas mais pobres é considerada um processo importante para o desenvolvimento sustentável e financeiro do país.

O programa de acesso ao crédito do governo Lula, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)⁶³ foi criado no processo de reordenação do Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) mantendo a política de expansão do crédito com recursos advindos, principalmente do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O objetivo principal era incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.

A coordenação e execução do programa estiveram sob a responsabilidade do MTE, mas as diretrizes gerais do programa pertenciam ao Ministério da Fazenda (MF) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Por microcrédito produtivo orientado entende-se a utilização da metodologia no qual o “agente de crédito”, profissional responsável em orientar e acompanhar o desenvolvimento do negócio é direcionado ao local onde a atividade será executada (IPEA, 2005). Além disso, a ação consistia em disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado e oferecer apoio técnico as instituições de microcrédito produtivo orientado promovendo o fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores (MTE, 2012).

⁶³A Lei no 11.110, de 25 de abril de 2005 regulamenta a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Essa lei posteriormente foi regulamentada pelas resoluções CODEFAT, n511, de 18 de outubro de 2006, e CMN nº 3.422 de 30 de novembro de 2006, com a finalidade de precisar os parâmetros de acesso aos recursos proporcionados pelo PNMPO. Lei no 11.110, de 25 de abril de 2005, que permite as instituições de microcrédito usar as linhas de crédito do Funproger para microcrédito produtivo orientado.

A característica que diferencia o programa de crédito dos anteriores é justamente a presença do agente de crédito na relação entre o MTE e os microempreendedores de baixa renda. Os programas geridos pelo MTE têm como principal fonte de financiamento os recursos provenientes do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT)⁶⁴ e do recolhimento compulsório de 2% dos depósitos à vista dos bancos ⁶⁵.

No que tange ao volume de empréstimos entre 2005 até 2010, foram concedidos mais de 7 milhões de empréstimos com um montante total de R\$ 9,5 bilhões. Segundo o IPEA (2011), desde sua criação, o número das operações de microcrédito do PNMPO tem crescido em média 26,2% por ano. No entanto, de 2005 a 2008 foram liberados um montante de R\$ 1,8 bilhão, destes, cerca de 65% foram destinado a atuação do Programa de Microcrédito Produtivo (CredAmigo) pertencente ao BNB (IPEA, 2010). Cabe ressaltar a centralidade conferida ao Programa CredAmigo na atuação do microcrédito.

TABELA 01: DADOS CONSOLIDADOS DO PNMPO:

Ano	Operações de Microcrédito (em unidade)	Valor Nominal concedido em Reais (R\$)	Valor real concedido em Reais (R\$)
2005	632.106	602.340.000,00	466.072.565,00
2006	828.847	831.815.600,80	671.545.367,92
2007	963.459	1.100.375.829,94	952.706.310,93
2008	1.274.296	1.807.071.718,08	1.689.320.589,70
2009	1.605.515	2.283.955.244,22	2.231.254.744,94
2010	2.015.335	2.878.394.620,63	2.804.384.392,42
TOTAL	7.319.558	9.503.953.013,67	8.815.283.970,90

Fonte: Relatório Gerencial do PNMPO do MTE
Elaboração própria

De acordo com o Relatório Financeiro do Banco do Central (2011), o microcrédito produtivo orientado no período de 2005 a 2010 teve um crescimento de 357%. Os principais aplicadores do microcrédito produtivo são os bancos públicos que realizam cerca de 88% e as

⁶⁴Após a regulamentação da Resolução CODEFAT nº 449 de agosto de 2005, que criou uma linha para o FAT.

⁶⁵Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº3.310 de 31 de agosto de 2005

demais instituições 12% desses investimentos. O Banco do Nordeste com o Programa Crediamigo é o principal operador no país.

Os bancos privados passaram a se interessar por este setor a partir de 2009 ao observarem os bons resultados obtidos pelo setor público. Um desses bancos privados foi o Banco Real, que direcionou pessoas capacitadas ao encontro dos clientes em potencial que não teriam o perfil para buscarem empréstimo no setor tradicional de crédito.

(...) esses clientes não vão às agências por esperarem as portas fechadas” (idem) capacitou pessoas para irem à temporada de caça de clientes inimagináveis para qualquer banco. Os escolhidos foram pessoas que “frequentam comunidades [a nova nomenclatura para designar, favelas] para obter dados sobre a renda dos micro-empresendedores e assim [o banco] possa estabelecer limites de crédito para eles (Cristiane de Cássia, “Microcrédito” 2010, p. 16, O Globo, Razão Social).

De acordo com o Relatório de avaliação do Plano Plurianual de 2004-2007, em 2007 somente 11% do dos recursos referente aos depósitos à vista sobre as operações bancárias haviam sido destinados ao microcrédito produtivo orientado (PPA, 2008).

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado tem por público alvo as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte com renda bruta anual de até 120 mil⁶⁶.

O perfil das instituições de microcrédito produtivo orientado está distribuído em gênero, situação jurídica, ramo de atividade, finalidade de aplicação do microcrédito, constituição jurídica e por distribuição geográfica.

O programa pode ser operacionalizado pelas instituições de microcrédito produtivo orientado (IMPOs), tanto as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e as Sociedades de Crédito ao Microempresendedor (SCM), como as instituições habilitadas a outras operações financeiras as Cooperativas de Crédito, agências de fomento. Os bancos de desenvolvimento e os bancos cooperativos podem atuar como Agentes de Intermediação de recursos para as IMPOs (BCB, 2011).

Para participar do programa as instituições devem ser habilitadas no MTE. No final de 2005, totalizavam 50 instituições habilitadas. Em 2014, são mais de 500 instituições habilitadas dentre as Instituições de Fomento, Agente de Intermediação e Instituições Financeiras Operadoras (IFO).

⁶⁶ O Decreto 6.607 de 21/10/2008 alterou o valor da renda bruta anual de R\$ 60 mil para R\$ 120 mil.

Constituem-se IMPO: as cooperativas de crédito singulares; as agências de fomento, de que trata a Medida Provisória nº2.192-70 de 24 de agosto de 2001; as sociedades de crédito ao microempreendedor, que trata a Lei nº10194, de 14 de fevereiro de 2001; as organizações da sociedade civil de interesse público, de que trata a lei 9.790 de março de 1999. Também podem atuar como repassadores de recursos os Agentes Intermediação – AGI (os bancos de desenvolvimento, as agências de fomento, os bancos cooperativos e as cooperativas centrais de crédito).

TABELA 02: Quantidade de Instituições que operam o microcrédito Produtivo Orientado (IMPO) em 2014

Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado (IMPO)	
2014	
Instituições de Fomento	12
Cooperativas de Crédito	284
OSCIP	161
SCM	25

Fonte Ministério do Trabalho e Emprego⁶⁷

Elaboração Própria

TABELA 03: Quantidade dos Agentes de Intermediação (AGI) em 2014

Agente de Intermediação (AGI)	
2014	
Agência de Fomento	12
Bancos de Desenvolvimento	4
Bancos Cooperativos	2
Cooperativas Centrais de Crédito	6

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego⁶⁸.

Elaboração própria.

⁶⁷http://www3.mte.gov.br/sistemas/pnmpo/conteudo/instituicoes_habilitadas/habilitadas_IMPO.asp

⁶⁸http://www3.mte.gov.br/sistemas/pnmpo/conteudo/instituicoes_habilitadas/habilitadas_IMPO.asp.

O programa mantém as mesmas características de algumas experiências brasileiras, como a necessidade de proximidade entre o agente de crédito e o tomador do empréstimo, visando uma orientação educativa desde o planejamento, investimento até o desenvolvimento do negócio. Outro ponto afirmado como positivo para a utilização dessa metodologia é que o contato inibe a inadimplência.

O apoio técnico oferecido às instituições que ofertam microcrédito pelo PNMPO visa o fortalecimento destas na prestação de produto e serviço aos microempreendedores. Essas instituições se inserem no programa de forma autônoma, através de cadastro e habilitação junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MDS, 2009). Além disso, para se constituir uma instituição de microcrédito produtivo orientado –IMPO- deve-se obedecer aos requisitos exigidos pelo Banco Central do Brasil e Ministério da Justiça (MTE, 2009).

De acordo com análise dos dados extraídos do MTE, no último semestre de 2010, o microcrédito no Brasil centra-se o comércio como ramo de atividade que tem maior predominância nas operações de microcrédito, com 89% do total de clientes; a maior parte dos empreendimentos tomadores de crédito são informais, totalizando 97% e a maioria dos tomadores são mulheres, com 63,72% em oposição aos 36,28% de homens (MTE, PNMPO 2011)⁶⁹.

De acordo com o Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio do ano de 2010, já foram realizadas, desde a criação do programa, em 2005, até 2009, mais de 04 milhões de operações de microcrédito, o que representa um volume de recursos de mais de R\$5,1 bilhões de reais. Ademais, 709 mil clientes ativos eram atendidos pelo programa em 2009, dos quais 80% usam o recurso para investir no setor comerciário para financiar o capital de giro. É interessante notar que 85% dos clientes, quando distribuídos conforme a situação jurídica, encontram-se no grupo dos informais (IPEA, 2010).

O microcrédito tem sido difundido como uma “para a pobreza” ao gerar renda para seus tomadores, permitir que adentrem ao circuito bancário-financeiro e tornem-se consumidores potenciais sob o título de donos do seu próprio negócio. A partir da caracterização do PNMPO podemos compreender sua relação com o atual momento em que o poder das finanças incide diretamente sobre as políticas sociais.

O governo Lula da Silva desde sua primeira gestão favoreceu de um lado os interesses do capital internacional e nacional (com altas taxas de juros e recorde de lucro no setor

⁶⁹ www.mte.com.br/pnmipo (Acesso em 20 de maio de 2011).

bancário) e o agrobusiness, e ao passo que implementou uma gama de programas e iniciativas destinadas a atender os grupos mais pobres (MARQUES; MENDES, 2007), dentre, essa iniciativas encontra-se o PNMPO. Essa relação aparentemente contraditória, no entanto, é funcional a lógica da financeirização, pois incentiva o acesso ao microcrédito a população mais pobre e alijada do mercado de trabalho ampliando o processo financeirização das políticas sociais (SILVA, 2009).

Corroborando com o argumento de Silva (2009), adiciona o fato da monetarização das políticas sociais. A política de microcrédito expandida no governo Lula foi acompanhada do aumento expressivo da bancarização de pessoas de baixa renda. O que significou o acesso a serviços bancários e financeiros que antes restringiam os grupos baixa renda. O programa de transferência de renda, carro chefe dos programas sociais deste governo, teve importância nesse processo de bancarização ao considerarmos que os recursos público para o pagamento do Bolsa família é repassado as famílias através das instituições bancárias favorecendo a lógica da financeirização.

A assertiva sustenta-se no investimento do capital financeiro nas políticas sociais na tentativa de solucionar o fenômeno da superacumulação. Aqui é que o fundo público torna-se fundamental para garantir as condições de produção e reprodução do capital (SILVA, 2011).

Sob esta lógica da financeirização a política de microcrédito expandida no governo Lula se insere. O acesso ao microcrédito produtivo orientado significou o acesso a serviços bancários e financeiros que antes restringiam a população com menor renda. A solução para o enfrentamento à pobreza foi conduzida por meio da focalização reafirmando a tendência contemporânea das políticas sociais de alívio a pobreza e culpabilização dos sujeitos pobres por sua condição atual.

O aspecto financeirizado do microcrédito se encontra no fato dos empréstimos serem operado por instituições bancárias (públicas e privadas) que buscam a remuneração do capital portador de juros sobre o valor emprestado.

O rearranjo da economia capitalista e seu enfrentamento as expressões da questão social por meio da desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado implicaram no aumento da pobreza ao redor do globo. As políticas sociais de combate à pobreza apresentam respostas que amenizam as contradições inerentes a esse processo.

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) se insere em um conjunto de ações de alívio imediato à pobreza em que o ingresso precário no sistema

produtivo dos tomadores tem sido apontado pelo discurso governamental como uma possibilidade de saída da pobreza, via geração de renda.

A renda gerada não permite grandes ganhos (COLODETI, 2011), mas os inserem no circuito de consumo de bens, serviços e direitos outrora impedidos de acessarem. Neste espectro que o microcrédito localiza-se enquanto uma política de estímulo ao empreendedorismo dos sujeitos. Mauriel (2012) afirma que:

A “gestão estratégica da pobreza”, que supõe o fortalecimento da capacidade dos pobres lutarem contra a pobreza como sujeitos desse processo, aposta no crescimento individual e na melhoria das condições de acesso à produção (incentivo a geração de renda), ao microcrédito e, conseqüentemente, à mobilidade social (por seus próprios esforços pessoais) (MAURIEL, 2012, p.187)

O PNMPO respalda a lógica dominante de que os esforços pessoais constituem alternativas para a saída da pobreza, considerando a impossibilidade de garantir o direito ao trabalho. Os sujeitos são convocados a apresentarem respostas a partir do gerenciamento de seus empreendimentos, ficando a cargo destes o sucesso ou não dos negócios.

Interessante reforçar que a ideologia hegemônica afirma que este mercado inovador e criativo que “ajuda os pobres” é também um mercado capaz de gerar lucros para as empresas que fornecem produtos e serviços a estes (PHAHALAD, 2010). Evidencia-se com essa assertiva, que existe um mercado grandioso e lucrativo para aqueles que se encontram na base da pirâmide⁷⁰. O autor trabalha com a abordagem que a capacidade de investimentos das grandes empresas nos negócios da base da pirâmide seria a solução para converter a pobreza em oportunidades para todos os interessados.

Pharalad considera ainda que o empreendedorismos dos sujeitos em ampla escala “é a chave” para que possam experimentar, aplicar e evoluir solução espontânea para erradicação da pobreza. Nas palavras do próprio autor, “o empreendedorismo em larga escala e de ampla extensão está no centro mesmo da erradicação da pobreza” (PRAHALAD, 2010, p. 50).

A ofensiva ideológica do projeto neoliberal massificou o sofisma do mercado como sendo a solução para assegurar as necessidades sociais. Dentro dessa perspectiva, os

⁷⁰Prahalad (2010) trabalha com a ideia de que há uma riqueza a ser explorada na base da pirâmide social. Para ele, na base encontram-se a maior parte da população entre 4 a 5 bilhões de pessoas em situação de pobreza em todo o globo e é nesta base que se localiza os “mercados de consumidores emergentes” que seriam os consumidores em potenciais. O investimento das grandes empresas neste pequeno negócio além de gerar oportunidades para os empreendedores e constituem um mercado significativo. No topo da pirâmide encontram-se os ricos com numerosas oportunidades de gerar altos níveis de renda.

programas de microcrédito podem ser considerados estratégias para gerenciar a pobreza individual no mercado por meio do empreendimento do próprio negócio. A renda conquistada não possibilita romper com o ciclo da pobreza por se tratar de empréstimos pequenos, no entanto, provoca impacto na vida desses sujeitos. Por outro lado, o incentivo a esses programas proporciona o crescimento de um mercado pouco explorado e lucrativo para bancos, instituições financeiras, comércio local.

3.3. Programa de Microcrédito Produtivo Orientado CRESCER – o acesso ao crédito no Plano Brasil sem Miséria

O Programa Crescer é integrante do Plano Brasil sem Miséria definido pela presidente Dilma Rousseff (2011-2014) como uma estratégia para erradicar a extrema pobreza. Em seu discurso de posse a presidente afirmou que “a luta mais obstinada do meu governo será pela erradicação da pobreza extrema e a criação de oportunidade para todos”⁷¹.

O Plano Brasil sem Miséria⁷² materializa a partir de três eixos: garantia de renda, acesso a serviços públicos (como saúde, educação, assistência social, saneamento e energia elétrica) e inclusão produtiva.

O eixo garantia de renda caracteriza-se em ampliar o número de famílias atendidas pelo Bolsa Família⁷³. Os Centros de Referência e Assistência Social (CRAS) funcionam como pontos de atendimento para inserção dessas famílias e por meio da busca ativa uma equipe de profissionais é disponibilizada para localizar e incluir no cadastro único (CadÚnico) as famílias que se encontram em situação do que é considerado extrema pobreza (MDS, 2014).

O eixo serviços públicos tem por objetivo aumentar a oferta de serviços públicos em áreas identificadas como prioritárias no Mapa da Pobreza. Os serviços ofertados previsto são: Assistência Social (CRAS e CREAS), Educação (Brasil Alfabetizado e Mais Educação), Habitação (Minha casa, Minha Vida), Documentação, apoio a população de rua, Segurança Alimentar (Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos), Luz para todos, PAC (Habitação e

⁷¹(Discurso de posse extraído do site www.1folhauol.com.br postado em 01/01/2011 acesso em junho/2013).

⁷² O Plano Brasil sem Miséria foi instituído pelo Decreto 7.492 de 02 de junho de 2011 tem por meta retirar da extrema pobreza 16 milhões de brasileiros que vivem com uma renda per capita familiar de até R\$ 70,00, segundo os dados do IBGE. O Plano abrange mais de 100 ações que envolvem o trabalho de 22 ministérios sendo coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS) (MDS, 2014).

⁷³Segundo o MDS (2013) serão incluídas mais de 800 mil famílias no Programa até 2013. O cartão do bolsa família terá outras funções por meio dele outros benefícios serão pagos como: crédito de fomento para o meio rural, Rede Cegonha e Bolsa Verde.

Saneamento, Educação Infantil, Unidade Básica de Atendimento - UBS), Trabalho Infantil, Saúde (Saúde da Família, Rede Cegonha, Medicamentos para hipertensão e diabetes, Brasil Sorridente e Olhar Brasil). (MDS, 2013).

E o eixo inclusão produtiva desmembra-se na área rural e urbana. A inclusão produtiva rural destina-se ao aumento da produção por meio do acesso aos meios de produção, assistência técnica e acompanhamento das famílias, acesso a mercados e autoconsumo. A inclusão produtiva urbana consiste na geração de ocupação e renda gerada pela qualificação profissional, intermediação/oportunidades, economia solidária, microcrédito e microempreendedor individual- MEI (MDS, 2013). População e pessoas em situa

O Laboratório de Estudos da Pobreza realizado pelo Curso de Pós- Graduação em Economia (CAEM) da Universidade Federal do Ceará (UFC) a partir dos dados do Censo 2010 do IBGE traz um mapa de localização da população em extrema pobreza do país.

Tabela04: Dados da extrema pobreza por regiões

Distribuição da Extrema Pobreza					
Regiões	Distribuição Populacional		Distribuição da Extrema Pobreza		
	População	% do Brasil	Nº de pessoas	% do Brasil	Proporção
Centro-Oeste	14.058.094	7,37%	557.449	3,43%	3,97%
Nordeste	53.081.950	27,83%	9.609.803	59,07%	18,10%
Norte	15.864.454	8,32%	2.658.452	16,34%	16,76%
Sudeste	80.364.410	42,13%	2.725.532	16,75%	3,39%
Sul	27.386.891	14,36%	715.961	4,40%	2,61%
BRASIL	190.755.799	100,00%	16.267.197	100,00%	8,53%

Fonte: LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Considerando a Tabela 05 acima vê se que a população em extrema pobreza está localizada na região Nordeste do país. Essa região abarca mais da metade da população extremamente pobre, se somarmos a região Norte teremos mais de 75% de pessoas que vivem abaixo da linha da miséria.

TABELA 05: Dados da extrema pobreza rural e urbana por regiões do Brasil

Distribuição da Extrema Pobreza				
Regiões	RURAL	%	URBANA	%
Centro-Oeste	184.561	33,11%	372.888	66,89%
Nordeste	5.049.317	52,54%	4.560.486	47,46%
Norte	1.499.951	56,42%	1.158.501	43,58%
Sudeste	580.908	21,31%	2.144.624	78,69%
Sul	278.615	38,91%	437.346	61,09%
BRASIL	7.593.352	46,68%	8.673.845	53,32%

Fonte: LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

O mapeamento do Censo 2010 do IBGE apresenta a distribuição da população brasileira em relação às áreas rural e urbana com uma população de 29.830.007 (15,64%) e 160.925.792 (84,36%) respectivamente. Pode-se perceber a disparidade entre as áreas tendo em vista que mais de 46% da população rural encontra-se situação de miséria.

Esse panorama de localização da pobreza permite compreender o raio de ação do Plano Brasil sem Miséria na identificação e inclusão as famílias extremamente pobre (8,53%) no Bolsa Família⁷⁴. O Relatório do Plano Brasil sem Miséria (2011 -2014) mostra que até 2014 foram incluídas 1,22 milhões de famílias. Em 2011 foram 407 mil; em 2012 foram 794,5 mil; em 2013 1,03 milhão e até abril de 2014 já haviam sido incluídas 1,22 milhões de famílias sendo a meta para o ano de 1,5 milhões (MDS, 2014)

Dentre as ações do Plano, o Relatório de Gestão do Plano Brasil sem Miséria (2013) apresenta o eixo inclusão produtiva como indutor do aumento das capacidades e das oportunidades de trabalho e geração de renda das famílias pobres. A definição dada pelo MDS ao eixo assevera o entendimento da intrínseca relação entre o Plano e as diretrizes dos organismos internacionais quanto ao trato à questão social no Brasil.

⁷⁴O eixo garantia de renda do Plano Brasil sem Miséria através do programa Bolsa Família vem aumento o benefício médio mensal dessas famílias em extrema pobreza. O Programa Bolsa Família atende a duas faixas: Famílias com renda mensal per capita inferior a R\$ 70,00 recebem o benefício fixo de R\$70,00 independente de terem filhos. E as famílias com renda per capita mensal de até R\$ 140,00 recebem o benefício de R\$ 32,00 por crianças de 0 a 15 anos limitando a cinco crianças por família e o benefício jovem com a variável de R\$ 38,00 as famílias que tem jovens entre 16 e 17 anos na escola, limitando a dois jovens por família. Para manter o benefício as condicionalidades para as famílias são manter os filhos na escola e ter acompanhamento em saúde

O programa de microcrédito Crescer, um braço de atuação do eixo inclusão produtiva, é uma continuidade do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), que teve como modificação a alteração do nome e a substituição da coordenação que antes era realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), passou a ser administrada pelo Ministério da Fazenda.⁷⁵

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) o programa Crescer é um programa de microcrédito produtivo orientado com o “objetivo de facilitar o acesso de micros e pequenos negócios ao crédito orientado como forma de incentivo ao crescimento desses empreendimentos, à formalização de empreendimentos e à geração de trabalho e renda” (MDS, 2014). A oferta de crédito orientado é considerada um importante instrumento para estimular a formalização e ampliação dos microempreendimentos individuais.

O público-alvo desse programa são os microempreendedores individuais com renda bruta anual de até R\$ 120 mil, podendo este ser pessoa física, microempreendedor individual ou microempresa. As operações atingem o valor de até 15 mil com o prazo médio de quitação de 6 meses, nos casos de capital de giro, e 24 meses no caso para investimento (MF, 2011)

A metodologia do Programa Crescer é a mesma consagrada no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo que conta com o contato direto com o empreendedor no local da atividade econômica com a visita do agente de crédito, avaliação da capacidade do negócio e o acompanhamento durante todo o período (BCB, 2012).

O Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome esclarece que:

Por meio do programa, as instituições bancárias oferecem dinheiro a taxas de juros mais baixas e com menos burocracia. Em 2013, as taxas caíram de 8% para 5% ao ano, o equivalente a 0,4% ao mês. O valor de cada operação pode chegar a R\$ 15 mil e ela deve estar vinculada a atividades produtivas e não ao consumo. O prazo para pagamento é definido entre as instituições e o solicitante, de acordo com o tipo de empreendimento, a capacidade de endividamento e o uso do recurso. O prazo médio de quitação gira em torno de seis meses. Para obter o microcrédito, os interessados devem procurar uma instituição financeira que participe do Crescer (MDS, 2013)⁷⁶

⁷⁵Sobre a alteração da coordenação dos ministérios não há nenhuma explicação significativa, no entanto, os relatórios são emitidos pelo MTE.

⁷⁶<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013/novembro/programa-crescer-atende-quase-1-milhao-de-beneficiarios-do-bolsa-familia> (Acesso em janeiro de 2014)

No início das atividades do programa a meta do governo era alcançar 2,5 milhões de novas operações de microcrédito. Em dois anos após sua criação o programa já tinha atendido 1 milhão de beneficiários do Bolsa Família.

O Jornal Estadão, em seu caderno de Economia, apresentou o microcrédito como porta de saída da pobreza para os beneficiários do Bolsa Família. Reforçando o discurso das capacidades, Lauro González (coordenador do Centro de Estudos da Fundação Getúlio Vargas) afirma que o empreendedorismo não é para todos, segundo ele “o crédito não vai salvar a humanidade, porque nem todos querem ou tem habilidade para o empreendedorismo”,⁷⁷

O Crescer é ofertado por quatro bancos públicos: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia S/A(BASA), cada um desses bancos possui linhas de crédito e condições próprias de financiamento com taxas de 5% ao mês e taxa de 1% de abertura de crédito.

- Caixa Econômica Federal

O programa Caixa Crescer é uma linha de crédito destinada a micro e pequenos empreendedores formais e informais. O microcrédito produtivo orientado é oferecido de duas formas: Capital de giro, trata-se de um tipo de empréstimo a curto prazo, sem carência que pode ser renovado e ter o valor aumentado a partir dos resultados alcançados nos primeiros empréstimos. E a outra forma, trata-se de investimentos em maquinaria, equipamentos e reformas. Nesta modalidade, os prazos são maiores para o pagamento da dívida podendo alcançar dois anos de financiamento. Em nenhuma hipótese o valor destinado pode ser utilizado para o consumo.

A metodologia do programa consiste no aval solidário com formação de grupos de 3 a 6 pessoas. Para contratar o microcrédito o beneficiário deverá comparecer a uma das agências localizadas nas 20 cidades do Brasil⁷⁸ ou solicitar a visita do agente que estará sujeita a avaliação.

⁷⁷<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,microcredito-e-porta-de-saida-do-bolsa-familia,183815e> (Acesso em 01/08/2014)

⁷⁸As 20 cidades brasileiras contam também com 60 bases de apoio em seus territórios. Estão localizadas em Fortaleza (Messejana, Conjunto Ceará, Centro Fortaleza), Juazeiro do Norte (Nova Juazeiro), Salvador (Cidade Baixa, Lauro de Freitas, Centro de Salvador), Duque de Caxias, Belo Horizonte (Barreiro, Venda Nova, Tupinambás, Alípio de Melo); Teresina (centro de Teresina); Brasília (Gama, Sobradinho, Taguatinga, Guará); Curitiba (Colombo, Boqueirão, CIC, Pinhas); ABCD; Osasco; Rio de Janeiro (centro do Rio de Janeiro, Copacabana, Bonsucesso, Madureira, Jacarepaguá e Campo Grande); São Gonçalo, Nova Iguaçu, São Luis (cidade Operária, Centro de São Luis), Recife (Cavaleiro, centro de Recife, Paulista PE); Natal (Ribeira, Potengi); Contagem; Vitória (Serra); São Paulo (Cachoeirinha SP, Capão Redondo, Interlagos, Ipiranga, Itaquera,

Atualmente, o programa possui a menor taxa do mercado 0,41%, mas é cobrada uma taxa 1% pela abertura da conta corrente de acordo com o valor solicitado.

- Banco do Nordeste (BNB)

O Banco do Nordeste possui o maior Programa de Microcrédito Produtivo Orientado da América do Sul que faz parte do Crescer, o Crediamigo (BNB, 2014). Os microempreendedores informais ou formais tem acesso ao crédito através da formação de grupos solidários ou individual. O tomadores de empréstimo do programa de microcrédito do Banco do Nordeste terão a possibilidade de ter uma conta corrente, sem a cobrança de taxas de abertura e manutenção situação que não seria viável no sistema financeiro tradicional.

As avaliações dos empréstimos são realizadas por um agente de crédito no local do empreendimento que avalia tanto o empréstimo, as condições de pagamento e acompanha e orienta mesmo após a concessão. Os valores nominais variam de acordo com o porte do negócio e as necessidades do microempreendedor, iniciando com R\$ 100,00 a R\$ 6000,00. Esses empréstimos poderão ser renovados podendo atingir máxima de R\$ 15.000,00. A exigibilidade para essa ação não é necessária a comprovação de renda apenas identidade, CPF e comprovante de residência.

A operacionalização do microcrédito no Banco Nordeste ocorre em parceria com o Instituto Nordeste Cidadania.⁷⁹ O Banco dispõe de alguns planos de financiamento, que estão sujeito a alterações conforme o porte do negócio, a concessão pode ser individual ou por grupos solidários. Vejamos o quadro abaixo com a simulação de alguns valores

Paulista SP, São Mateus, São Miguel Paulista, Sé, Tucuruvi);Guarulhos (Guarulhos 1 e Guarulhos 2);Porto Alegre (Alvorada, Vale dos Sinos, Viamão e Bela Vista); Goiânia (Aparecida, Senador Canedo, Trindade); Campinas.

⁷⁹O instituto Nordeste cidadania (INC) é qualificado como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) responsável através de parceria com o Banco do Nordeste de operacionalizar o Crediamigo e o Agroamigo. O instituto dispõe de coordenadores, assistentes, assessores de crédito, recursos humanos e técnicos totalizando uma média de 4000 colaboradores (BNB, 2014).

TABELA 06⁸⁰: POSSIBILIDADES DE FINANCIAMENTO DO BANCO DO NORDESTE

Valor Líquido	Prazo	Prestações **
R\$ 500,00	4 meses	R\$ 132,94
R\$ 1.500,00	5 meses	R\$ 321,05
R\$ 3.000,00	6 meses	R\$ 538,44
R\$ 5.000,00	8 meses	R\$ 681,50
R\$ 8.000,00	10 meses	R\$ 883,25

*Os valores dos empréstimos de R\$ 100,00 a R\$ 15000,00 para compra de mercadorias- grupos solidários de 3 a 10 pessoas. Valores de empréstimos de R\$ 300,00 a R\$ 15000,00 para compra de mercadorias, máquinas, equipamentos e reformas- crédito individual com garantia de coobrigado. Cadastro sujeito a análise.** Já incluídos nas prestações:taxas de juros, taxa de abertura de crédito e seguro operacional. Taxa de juros (anual) de 15,39%. Taxa de juros (mensal) de 1,20%. Custo efetivo total respectivamente (anual): 33,73%,30,52%,28,27%,23,50%.

Fonte: Banco do Nordeste

O Crediamigo Comunidade- Crescer destina-se ao capital de giro produtivo, melhoria de infraestrutura do local do empreendimento ou moradia e aquisição de pequenas ferramentas. Nesta modalidade os empréstimos variam de R\$ 100,00 a R\$ 1.000,00. Dentre os diferentes perfis de contratação temos o: Giro Solidário Popular, Giro Solidário, Giro Investe, Comunidade e Investimento Fixo.⁸¹

Em 2011, com o impulso proporcionado pela adesão ao programa de microcrédito do governo federal o número de cliente ativo era de 1.046.062 em Julho de 2014 o número passou para 1.786.063, cerca de 740.001 clientes novos. Esse aumento do número de clientes foi superior ao período de 2003 a 2010 (BNB, 2014).

- Banco da Amazônia S/A (BASA):

⁸⁰Os dados foram extraídos do próprio site do BNB (https://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/produtos.asp) Acesso em 14/08/2014.

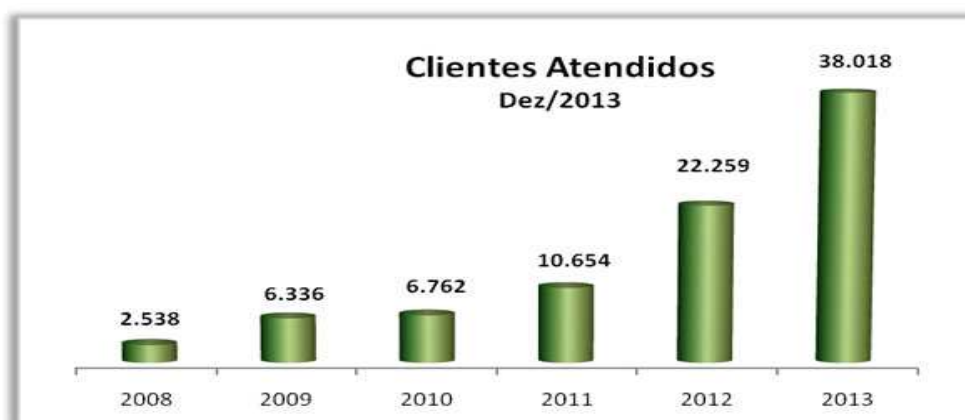
⁸¹ O Giro Solidário Popular e o Giro Solidário destinam-se a aquisição de matérias-prima/ mercadorias e pequenos equipamentos. Os empréstimos variam de R\$ 100,00 a R\$ 1900,00 no primeiro e de R\$2.000,00 a R\$ 15.000,00 no segundo e tem por garantia os grupos solidários; Giro investe abrange os investimentos fixos (aquisição de móveis, utensílios, máquinas e equipamentos, reformas e assistência técnica) ou capital de giro (aquisição de matéria-prima ou mercadoria), nestes os empréstimos são de R\$300,00 até 15.000,00; Investimento Fixo destinado ao mínimo em 65% para investimento fixo e no máximo em 35%de crédito para capital de giro, os empréstimos são de R\$300,00 até R\$8.000,00.

O Banco Amozônia, desde 2007, em adesão ao Programa de Microcrédito Produtivo Orientado realiza operações de microcrédito através do Programa Florescer Urbano⁸². A metodologia utilizada é a formação de grupos solidários compostos por 03 a 10 empreendedores que participam de reuniões voluntárias buscando a concessão do crédito em conjunto e a responsabilidade compartilhada do pagamento. Para participar os microempreendedores devem residir no bairro mais de 01 ano, ter no mínimo um ano da atividade em funcionamento, serem maiores de 18 anos.

Os empréstimos variam de R\$ 300,00 a 1.000,00 na primeira operação podendo ocorrer apenas três por ano. As operações seguintes poderão ter incrementos de até 15000,00. As taxas de juros correspondem a 0,41% ao mês e a taxa de abertura de crédito (TAC) de 1%.

Segundo o Banco Amozônia, o valor médio dos empréstimos corresponde a R\$ 1.200,00, sendo o prazo médio de 6 meses. O gráfico abaixo revela que o ano de maior crescimento foi entre 2012 e 2013, devido o incentivo do Programa Crescer na atividade. A maior parte desses empréstimos ainda destina-se as mulheres, cerca de 57% dos clientes. As atividades mais desempenhadas são comércio 80%, serviços 13% e produção 7%; (BANCO DA AMAZÔNIA, 2014).

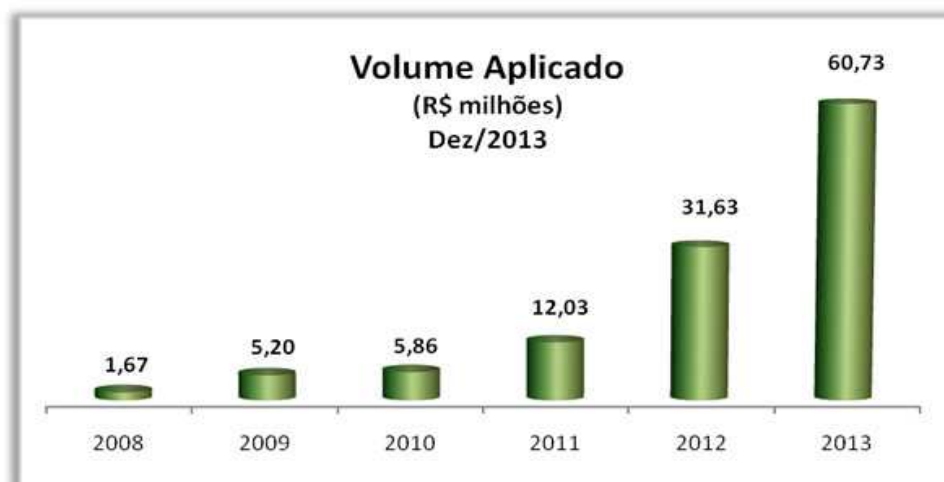
Gráfico 1: Clientes atendidos pelo Banco da Amazônia (2008-2013)



Fonte: Banco Amozônia, 2014

⁸² As principais atividades que o Programa concede crédito são: mercearias, mercadinhos, feirantes, lanchonetes, armazinhos, comidas típicas, restaurantes, venda de açaí, confecções, fruteiras, açougues, peixarias, padarias, movelaria, artesanatos, salão de beleza, oficinas, costureira, sapateiro, chaveiro entre outros.

Gráfico 2: Volume aplicado pelo Banco Amazônia (2008-2013)



Fonte: Banco Amazônia, 2014

O Banco do Brasil foi o único banco público que não dispõe de dados quantitativos referente ao Programa de microcrédito Crescer em seus acervos digitais⁸³.

A Resolução nº 4000 de 25 de agosto de 2011 consolidou as normas de exigibilidade de aplicação do microcrédito, de modo que 80% da arrecadação dos 2% de depósito à vista realizadas nos bancos públicos serão destinados ao microcrédito produtivo orientado. Essa alteração começou a ocorrer em 1 de julho de 2013 e contribuiu para o aumento das atividades do programa.

As instituições habilitadas a operacionalizar o microcrédito também aumentaram. Em maio de 2007, segundo Barone (2007), em todo território brasileiro eram 231 instituições de microcrédito. O MTE (2014) mostra um crescimento de mais de 100% em 7 anos com 482 instituições.

TABELA 07: Número de Instituições habilitadas a operar o microcrédito (2007-2014)

Ano	OSCIP	SCM	IFO	COOPERATIVAS
2007	97	16	3	115
2014	161	25	12	284

O programa de microcrédito Crescer tem sido apontado como uma saída à pobreza para os beneficiários do Bolsa família. Entre o período de 2011 e 2013 o programa já havia

⁸³A pesquisa bibliográfica foi realizada através da análise documental em sites oficiais dos bancos que oferecem o serviço de crédito. No entanto, a Caixa econômica e Banco do Brasil não possuem dados disponíveis sobre a atividade desempenhada. As informações dispostas no site revelam que realizam empréstimos para microempreendedores formais e informais sem a burocracia do sistema financeiro tradicional e pedem para maiores informações que os tomadores compareçam a uma agência bancária mais próxima.

atendido mais de 1 milhão de famílias beneficiárias do programa de transferência de renda. De acordo com os dados do Relatório de Gestão do Plano Brasil sem Miséria, realizado em agosto de 2013, a maior parte dos microempreendedores individuais beneficiários do Bolsa Família encontram-se no nordeste brasileiro. A região corresponde a cerca de 91% das operações, no período informado, foram realizadas por beneficiários do programa Bolsa Família (MDS, 2014).

No final do primeiro semestre de 2014, o MDS informou os resultados alcançados pelo Plano Brasil sem Miséria nos últimos três anos (junho/2011 a junho/2014). O Programa Crescer realizou 9,4 milhões de operações de microcrédito. O perfil do público alvo tomador de empréstimo caracteriza-se por 73% serem mulheres, 77% são negros ou negras e 27% tem de 15 a 29 anos.

Sobre as experiências do programa de microcrédito Crescer a presidente Dilma Rousseff em entrevista ao Portal do Brasil apresentou um caso:

Veja, por exemplo, o caso da Lorena Becker. A Lorena passou 15 anos na estrada, que ela vendia roupas de porta em porta no interior do Rio Grande do Sul. Com esse trabalho, ela juntou umas economias e abriu uma lojinha do lado de casa, em Ijuí. Sabe, Luciano, ela precisava comprar móveis, comprar um computador para o seu negócio. E aí, a Lorena viu no Crescer uma chance de crédito barato e rápido. Da primeira vez, ela tomou R\$1.300,00. Depois tomou mais R\$ 3.600,00 para continuar melhorando sua loja. Hoje, a Lorena está feliz e ela disse que realizou o sonho de ter uma vida melhor. Esse sonho da Lorena é o objetivo do Crescer e do meu governo, que é Luciano, ajudar a realizar os sonhos de quem vai a luta (Entrevista da presidente Dilma Rousseff ao Portal do Brasil em 14/10/2013)⁸⁴

Os programas de microcrédito tem tido um papel fundamental no gerenciamento da pobreza, sua função prioritária tem sido diminuir os riscos de sublevação social ao mesmo tempo que serve como uma forma ideológica de inserção de um grupo de trabalhadores na ordem econômico-financeira contemporânea (MAURIEL, 2009). Os esquemas de alívio à pobreza exercem pressão sobre a força de trabalho, reforçando o individualismo de mercado nas políticas sociais.

O caso apresentado pela presidente em entrevista salienta os esquemas de proteção individualizada no mercado, em que a Lorena e outros milhões de cidadãos, que

⁸⁴ http://www.brasil.gov.br/@@busca?b_start:int=10&Subject:list=Programa%20Crescer (Acesso em 05/03/15).

vivem em situação de pobreza deverão buscar alternativas por meio de atitudes pessoais empreendedoras para superação da “linha da pobreza”. Trata-se de atrelar a pobreza à uma carência de oportunidades desvinculando a estrutura societária à sua produção.

Compreende-se que o microcrédito configura um mecanismo pontual de enfrentamento as expressões mais agudizadas da questão social em escala global. Mas questiona-se:

em que medida esses novos esquemas constituem efetivamente respostas capazes de dar conta das novas formas de “exclusão” e das “vulnerabilidades” que surgiram como consequência de um conjunto de transformações nas relações econômicas e políticas mundiais (MAURIEL, 2006, p.50).

A resposta a essa pergunta vincula-se ao debate contemporâneo acerca da manutenção do padrão de expansão capitalista financeirizado. As políticas sociais, conforme as orientações dos organismos internacionais, constituem ações minimalistas capazes de “administrar a pobreza” (MAURIEL, 2009).

De acordo com a autora, a administração da pobreza viabilizada pelos ajustes estruturais na periferia capitalista a partir dos anos de 1980 permitiu a instauração de uma ordem “pacífica e segura” a partir de duas estratégias centrais: a flexibilização dos mercados de trabalho nacionais e a compra de mão - de -obra em vários pólos. Essas estratégias criaram uma competição aberta entre os trabalhadores de diferentes países criando um “exercito industrial de reserva” em escala mundial ampliando o desemprego estrutural e a pobreza em escala global.

O desemprego e a pobreza são funcionais ao padrão de desenvolvimento econômico assimétrico entre os países tornando -se aliados da acumulação do capital e da regulação dos custos internacionalmente (MAURIEL, 2009)

Os programas de microcrédito, de transferência de renda e as outras ações emergenciais tratam-se de estratégia para gerenciamento da pobreza. Não se pode negar os impactos positivos na vida dos sujeitos beneficiários, não entanto, não possibilitam o rompimento com o ciclo de pobreza, na verdade tratam-se de estratégias redução dos índices de desemprego e pobreza necessários para a manutenção da ordem econômico-financeira contemporânea.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A presente dissertação de mestrado permitiu-nos tecer algumas considerações importantes, sem a pretensão de esgotar o debate, o presente texto buscou situar-se sobre as experiências de microcrédito no Brasil, objeto de nosso estudo, ofertadas em âmbito internacional, enquanto alternativas de enfrentamento à pobreza, nos despertou o interesse em compreender a lógica que fundamenta esses esquemas de alívio à pobreza e sua relação direta com a reprodução ampliada do capital.

Uma vasta literatura nacional e internacional discorre sobre o combate à pobreza. Em nossa interpretação o lugar de destaque conferido à pobreza, na corrente de pensamento hegemônico formulado e difundido pelos organismos internacionais, concentra-se na ressignificação da natureza e da formulação das políticas sociais que passam a intervir a partir de medidas individualizadas de atendimento aos grupos mais pobres. Dentre os mecanismos estratégicos utilizados pelo capital para “gerenciar à pobreza” fundamentamos nosso argumento no estímulo ao empreendedorismo propagado nas políticas sociais.

A centralidade conferida ao combate à pobreza na esfera internacional responde aos resultados deletérios apresentados pelo capital como parte da estratégia de ampliar suas taxas de lucratividade pós-1970. Os efeitos da configuração de uma nova ordem global sob o poder das finanças como apresentado anteriormente, estão no desemprego crônico, na precariedade das relações de trabalho além do desmonte dos sistemas de proteção social (IAMAMOTO, 2008). As particularidades desta crise permitiram compreender que as mudanças operadas na ordem econômica mundial imprimiram novos desafios sobre o mercado de trabalho e sobre as demandas por proteção social.

As políticas recessivas e as reformas estruturais recomendadas pelos organismos internacionais aos países periféricos sob o pretexto de ingressarem em uma nova etapa de crescimento significou para as políticas sociais severos cortes de recursos impondo um rigoroso controle fiscal e orçamentário. O Banco mundial e FMI acompanharam de perto a implementação do “ajuste estrutural” e o desempenho de tais reformas sob a condicionalidade de novos empréstimos e renegociação das dívidas. Dessa maneira, o custeio da política social ficou condicionado a capacidade dos países honrarem o pagamento dos juros da dívida (SANTOS JUNIOR, 2010).

Nestes termos, a dívida pública torna-se um instrumento para a valorização do capital. Os governos com essas medidas podem acessar recursos que ainda não possuem concretamente através da emissão de títulos da dívida que garantem a credor receber da

arrecadação futura do Estado os valores emprestados (LUPATINI, 2012). Sob esta lógica perversa que as políticas sociais passam a ser alvo da contrarreforma neoliberal em que prioriza-se o pagamento da dívida em detrimento do investimento que seria destinado a reprodução da classe trabalhadora. A contenção orçamentária transformou as políticas sociais em medidas individualizadas, focalizadas, residuais destinadas às populações mais vulneráveis.

A financeirização da economia não ocorreu dessassociada dos processos políticos, econômicos, ideológicos e sociais, compreende-se que a articulação entre esses diferentes processos criaram as bases necessárias para o surgimento do quadro de dominação dos novos sujeitos políticos (corporações transnacionais, bancos e organismos internacionais). A exposição do primeiro capítulo desta dissertação corroborou para o entendimento que os esquemas de alívio à pobreza estão diretamente ligados aos determinantes econômicos (MAURIEL, 2009).

Neste contexto, podemos inserir os os programas de microcrédito PNMPO e o Crescer enquanto esquemas de alívio a pobreza e de valorização do capital. A lógica fundamental é inserir os trabalhadores no mundo das finanças por meio das instituições bancário-financeiras por onde provém os empréstimos, transfigurando-o de cidadão de direitos em “cidadão consumidores” necessários a reprodução da acumulação capitalista (SILVA, 2009). A análise apresentada sobre os programas de microcrédito dos governos Lula da Silva e Dilma Rosseff segue o mesmo encadeamento lógico dos programas de transferência de renda realizados por Silva (2009). A autora afirma que estamos diante da monetarização das políticas sociais tais programas remuneram o capital portador de juros ao distribuir recursos a essas instituições bancário –financeiras.

Os programas de alívio à pobreza são funcionais ao atual padrão de acumulação, via financeirização. Ao passo que constituem fontes geradoras de riqueza na base da pirâmide (PRAHALAD, 2010) capaz de despertar um mercado econômico e lucrativo e servem de controle para regular os custos do trabalho (MAURIEL, 2008) e “amortecer” as tensões sociais do capitalismo sob a hegemonia financeira (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Sobre as premissas que fundamentam o microcrédito. Para tal, discorremos sobre a teoria de Desenvolvimento Humano, formulada por Amartya Sen, e propagada pelos organismos internacionais que reorientaram a noção de pobreza, a qual aparece como “ausência de capacidades” e passa a imprimir um novo formato nas políticas sociais para instrumentalizar os sujeitos a obter a “capacidades” necessárias para competir no mercado.

Essa perspectiva molda as políticas sociais sobre atributos pessoais e comportamentais dos mais pobres. Seu caráter individual caracteriza a “face humana do desenvolvimento social” (MAURIEL, 2010).

Essas “novas” políticas sociais gerenciam a precarização do trabalho ao legitimar a informalidade por meio de ações que assegurem a promoção do “auto-emprego” (SERAINÉ, 2009) e por seu caráter punitivo e controlador caracterizado pelas políticas de “ativação” em que trabalhadores para receberem benefícios do Estado são submetidos a contrapartidas e a inserção no mercado precário, sem garantias para atender as necessidades imperativas do capital (MOSER, 2011).

O microcrédito tem sido um apêndice da inclusão produtiva. Os sujeitos são estimulados a empreender uma atividade econômica para a inclusão social. O empreendedorismo reaparece com nova significação como um mecanismo para enfrentar o desemprego estrutural e a pobreza no capitalismo contemporâneo (SERAINÉ, 2009). Esse aspecto empreendedor tem sido estimulado nas políticas sociais reforçando o viés ideológico de que as saídas devem ser conduzidas pelo mercado.

Por fim, examinamos os programas de microcrédito PNMPO e o Crescer diretamente alinhados a opção política por um modelo de desenvolvimento acompanhado do desenvolvimento social. Em que a preocupação com a pobreza nos governos Lula e Dilma (2002 -2014) com ampliação de programas sociais não afetam a dinâmica de acumulação do grande capital e não atacam os determinantes das desigualdades sociais. Essa relação aparentemente contraditória, no entanto, é funcional a lógica da financeirização, pois incentiva o acesso ao microcrédito a população mais pobre e alijada do mercado de trabalho ampliando o processo financeirização das políticas sociais (SILVA, 2009).

Compreendendo a relação dos esquemas de alívio à pobreza no cenário internacional, é que enquadrámos os programas de microcrédito brasileiro implementado nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff como estratégia para a gestão da pobreza, pois apresentam relação direta com o princípio de garantir patamares aceitáveis de pobreza, a fim de assegurar a manutenção de uma força de trabalho sob as condições exigidas pela acumulação flexível.

Os elementos apresentados permitiram validar a hipótese que subsidiou nossa argumentação, de que as políticas sociais na contemporaneidade têm um papel importante enquanto instrumento capaz de “gerenciar a pobreza”, que tem por finalidade servir como estímulo ao empreendedorismo dos sujeitos para aliviar sua própria miséria de forma individual.

Entendemos que o crescimento dos programas de microcrédito no Brasil e no mundo estão alinhados a um processo de monetarização das políticas sociais que tem por par dialético a financeirização da economia.

V Referências Bibliográfica:

Andrade, Maria das Graças. In: 5º Seminário Banco Central sobre Microfinanças 2006. [Http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro5/Palestras/13_1_Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20de%20Andrade%20Borges.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro5/Palestras/13_1_Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20de%20Andrade%20Borges.pdf) (Acessado em março/2014).

ALVES, Giovanni; ANTUNES, Ricardo. As mutações do mundo do trabalho na era da mundialização do capital. In: Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 15º Ed.- São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 107, p 405-419.

ARAUJO, Elaine Aparecida; CARVALHO, Daniela Moreira; FERREIRA, Roberto do Nascimento; SALAZAR, Gérman Torres. Ênfase dos programas de microcrédito em sustentabilidade e viabilidade financeira: distanciamento do objetivo social de combate à pobreza? Trabalho apresentado no XLVII da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Porto Alegre, 2009.

AURELIO, o minidicionário da língua portuguesa. 4ª edição revista e ampliada do mini dicionário Aurélio. 7ª impressão – Rio de Janeiro, 2002.

BARBOSA. Rosângela Nair de Carvalho. Trabalho Informal e Política Pública. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia do Trabalho. UFPE: Recife, 2007.

BARONE, Francisco Marcelo, DANTAS, Valdi, LIMA, Paulo Fernando, REZENDE, Valéria. Introdução ao Microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BARONE, Francisco Marcelo. Políticas Públicas de Acesso ao crédito como ferramenta de Combate à Pobreza e Inclusão Social: o microcrédito no Brasil. Dissertação de Mestrado. Centro de Educação e Humanidades Faculdade de Educação - UERJ/2008.

BARONE; Marcelo Francisco; SADER, Emir. Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectiva. In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 42(6):NOV./DEZ. 2008.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público. São Paulo, Paz e Terra, 1995, p.99-144.

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2 Ed.^a São Paulo: Cortez, 2008

BENTO, L. V. Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democratização. Barueri, SP: Manole, 2003.

BITTENCOURT, GILSON. Microcrédito e microfinanças no Governo Lula. In: www.fazenda.gov.br/spe acesso em abril de 2011.

BOITO JR., Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. In: Crítica Marxista, v.17, p.9-35, 2003. Disponível em:< HTTP:// www.unicamp.br/cemarx/critica_marxista/critica17-A-boito.pdf> Acesso em: 15 de setembro de 2014

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social europeu. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n112, p.754-803, out./dez.2012.

BOTELHO, Adriano. Do fordismo à produção flexível. São Paulo: AnnaBlume, 2008.

BRASIL. Presidência da República. Conselho da Comunidade Solidária. Quinta Rodada de Interlocação Política. A Expansão do Microcrédito no Brasil: Documento Final. Brasília, 2001.

BRASIL. Presidência da República. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Acesso em 2014.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. In:Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 104, p.605-631, out./dez. 2010.

BRUM, A. J. Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Petrópolis: Vozes, 2008

CACCIAMALI, Maria Cristina. Globalização e processo de informalidade. In: Economia e Sociedade, Campinas, (14): 153-174, 2000.

CANO, W. Economia. In.: SADER, E. et al. Latino americana: enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo, 2006.

CARCANHOLO, Marcelo Dias Desregulamentação e abertura financeira: repercussões sobre a autonomia de política econômica e as crises cambias. In: Economia Ensaios, Uberlândia, 15(2): 125-150, jul./2001.

_____. Dialética do Desenvolvimento Periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. In: Revista Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v.12, n.2, p247-272, maio/agosto de 2008.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a nova Cepal dentro do Consenso de Washington. In: CASTELO, R. (Org. Trad.) et al. Encruzilhadas na América Latina no século XXI. Textos em espanhol Diego Al faro; em francês Wanda Brant. RJ, 2010, p. 103-141.

CARCANHOLO, Reinaldo Antônio; NAKATAMI, Paulo. O capital Especulativo Parasitário: Uma precisão teórica sobre o capital financeiro característico da globalização. Ensaios FEE. Porto Alegre: v.20; n. 01; p. 284-304, 1999.

CARNEIRO, Ricardo. Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora UNESP, IE- UNICAMP, 2002.

CARCANHOLO, M.D Crise econômica atual e seus Impactos para a Organização da classe trabalhadora. In.:Revista Aurora. Ano IV, n. 6. Agosto de 2010.

CASTELO, Rodrigo. (Org. Trad.). Encruzilhadas na América Latina no século XXI. Textos em espanhol Diego Al faro; em francês Wanda Brant. RJ, 2010, p. 191-209.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. Serviço Social & Sociedade, n. 112, p.613-636, 2012.

_____. O canto da sereia: social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. In: EM PAUTA, Rio de Janeiro – 1º semestre de 2013 – n.31, v.11, p. 119-138, 2013.

CEPAL. La protección social de cara AL futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. CEPAL, Santiago de Chile, LC/ G.2294 (SES.31/3), FEB.2006.

CHESNAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. Mundialização: o capital financeiro no comando. São Paulo: Editora Xamã VM – Editora e Gráfica, 2001 tradução Ruy Gomes Braga Neto.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS (Org.) A finança mundializada: raízes sociais e políticas configuração, conseqüências. São Paulo>Boitempo, 2005, p 35-67.

COGGIOLA, O. Fome, Capitalismo e Programas Sociais Compensatórios: histórico e análise comparada da experiência brasileira. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/81767647/Coggiola-Fome-e-Programas-Sociais> Acessado em: 25/03/2014.

COLBARI, Antônia. A retórica do empreendedorismo e a formação do trabalho na sociedade brasileira. In: SINAIIS- Revista Eletrônica- Ciências Sociais. Vitória: CCHN,UFES, Edição Especial de Lançamento, n.01, v.1,Abril 2007, pp77-111.

COLODETI, Vicente. Microcrédito: uma política social de redução da pobreza. Dissertação da Universidade Federal do Espírito Santo. UFES: dez/2011.

COLODETI, Vicente de Paulo & LEITE, Izildo Corrêa. Microcrédito e Informalidade. In: Anais 5º Encontro Nacional de Política Social, UFES. Vitória, 2010.

CONCEIÇÃO, Jorge Henrique M.Microcrédito como ferramenta de renda e emprego: uma análise das experiências públicas municipais. Dissertação de Mestrado, EBAPE/FGV/RJ, 2005.

DAL ROSSO, S. MAIS TRABALHO! A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

DRUCK, Graça. FILGUEIRAS, Luiz. Política Social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. Revista Katálisis Florianópolis v.10 n.1 p.24-34 jan./jun.2007.

FATORELLI, Maria Lúcia. Auditoria Cidadã da Dívida Pública: Experiência e Métodos/ Maria Lucia Fatorelli [org.]. Brasília: Inove Editora, 2013.

FATORELLI, Maria Lúcia. Auditoria Cidadã da Dívida dos Estados. Brasília: Inove Editora, 2013.

FILGUEIRAS, Luiz; Gonçalves, R. A economia Política do Governo Lula.1ª Ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FILGUEIRAS, Luiz; OLIVEIRA, Elizabeth. A natureza do atual padrão de desenvolvimento brasileiro. In: XVII Encontro Nacional de Economia Política, 2012, Rio de Janeiro XVII Encontro Nacional de Economia Política, 2012

FIORI, José Luís. (Org.). Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000b.

_____. Introdução: depois da retomada da hegemonia. In: FIORI, José L.; MEDEIROS, Carlos. (Orgs.). Polarização Mundial e Crescimento. p. 09-35. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

FONTES, V. O Brasil e o Capital Imperialismo: teoria e história. Rio de Janeiro: ed. UFRJ, 2010.

FONTES, V. Notas para o estudo do imperialismo contemporâneo: Marx, capital monetário In: 5º Colóquio Marx-Engels –CEMARX-IFCH- UNICAMP, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. REVISTA Soc. Bras. Economia Política, São Paulo, nº 31, p. 5-30, fevereiro 2012.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Editora Loyola, 2002.

_____. O neoliberalismo. História e implicações. São Paulo. Loyola, 2008.

HARVEY, D. Enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

_____.Serviço Social em tempo de capital fetiche.Capital financeiro, trabalho e questão social. 2ª Ed.São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE, 2010. In: Comunicação Social: Estatística de gênero mostram como as mulheres vem ganhando espaço na realidade socioeconômica do país. <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2747> (acesso em 01/02/2015).

IPEA - Políticas Sociais – acompanhamento e análise Trabalho e Renda| 9 | ago. 2004 – BRASÍLIA – IPEA.

IPEA - Políticas Sociais – acompanhamento e análise Trabalho e Renda| 9 | ago. 2005 – BRASÍLIA – IPEA.

IPEA - Políticas Sociais – acompanhamento e análise Trabalho e Renda 2011– BRASÍLIA – IPEA.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 1990. In: CIMADAMORE, Alberto, DEAN, Hartley e SIQUEIRA, Jorge (Orgs.). A pobreza do Estado: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global. Buenos Aires: CLASCO, 2006.

LAURELL, Ana Cristina (org.). Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 1997.

LIMA, Shanna Nogueira. Microcrédito como política de geração de emprego e renda. In: Revista BNDES nº 32, dezembro 2009.

LOPEZ-RUIZ, Osvaldo Javier. O “ethos” dos executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo. Tese de Doutorado em Ciências Sociais Unicamp, 2004

MANDEL, Ernest. O capitalismo tardio. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. A Crise do Capital. São Paulo, Ensaio/Unicamp, 1990.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Sonho e realidade na política social do Governo FHC: Um estudo de sobre a Comunidade Solidária. Dissertação de Mestrado, ESS/UFRJ, novembro/2000.

_____. Combate à pobreza e (des)proteção social: dilemas teóricos das „novas“ políticas sociais. In: Praia Vermelha, 14 e 15, primeiro e segundo semestre/2006. Rio de Janeiro: UFRJ/ESS, 2006.

_____. Combate à pobreza e desenvolvimento humano: impasses teóricos na construção da política social na atualidade. Tese de Doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/ UNICAMP, 2008.

_____. Notas Críticas acerca do Desenvolvimento Humano na América Latina. In: Temporáris n.18, ano 9 – Conjuntura Internacional e Serviço Social. Brasília: ABEPSS, jul/dez 2009.

_____. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira In: Katálysis. Florianópolis, v. 13 n 02, 2010.

MAURIEL, Ana Paula O., RAIS, Caroline Beatriz R., MACEDO, Giselle Dantas de. Seguridade social, assistência social e combate à pobreza: tendências e perspectivas. Trabalho apresentado no XIII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais e publicado nos Anais. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2010.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Desenvolvimento, Pobreza e Políticas Sociais. In.: Revista Em Pauta. Rio de Janeiro: UERJ, v. 11,n.31. Janeiro/Junho de 2013.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. Editora Expressão Popular, 1973. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>. Dialética da Dependência - Ruy Mauro Marini (1973)>. Acesso em 01.03.2015.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquila. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. In: Revista Katalysis Florianópolis v.10 n1 p.15-23 jan/jun 2007.

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MENEZES, Maria Thereza C. G. Economia Solidária: elementos para uma crítica marxista. Rio de Janeiro. Gramma, 2007.

MÉSZAROS, István. A crise estrutural do capital. 2ª Edição revisada e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2002.

MOSER, Liliane. A nova geração de políticas sociais no contexto Europeu: workfare e medidas de ativação. Katalysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, 2011, p. 68-77.

MORAES, R. Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001.

MOTA, Ana Elizabete (org.) A nova fábrica de consensos. MOTA, Ana E; AMARAL, Angela Santana. A reestruturação produtiva e as novas modalidades de subordinação do trabalho. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

MOTA, Ana Elisabete; AMARAL, Ângela Santana, PERUZZO, Juliane Felix. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. IN: MOTA, A.(Org.). As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

OLIVEIRA, Mara de. Reformas estruturais de segunda geração e cúpula das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina. Tese de Doutorado- Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Serviço Social, 2005.

PASTORINI, Alejandra; GALIZIA, Silvina. .A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. In: Revista Praia Vermelha, 14&15, primeiro e segundo semestre de 2006.

PEREIRA, Almir da Costa. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO): Descrição, Resultados e Perspectivas. PEREIRA, P.A.P. Utopias

desenvolvimentistas e política social no Brasil. In.:Revista Serviço Social e Sociedade. n. 112. Outubro/dezembro de 2012.

PEREIRA, P.A.P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. In.:Revista Serviço Social e Sociedade. n. 112. Outubro/dezembro de 2012.
Porto Alegre, RS – Junho, 2007

PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008). Tese de Doutorado, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia/ UFF, 2009.

PETERSEN, Ana Terezinha Tomatis. O papel dos organismos multilaterais na definição das políticas sociais brasileiras a partir dos anos de 1990. In: Guimarães, Gleny Therezinha e EIDELWEIN, Karen (orgs.). As políticas sociais brasileiras e as organizações financeiras internacionais. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

PRAHALAD, C.K. A riqueza na base da pirâmide: como erradicar a pobreza com o lucro. Tradução André de Godoy Vieira Ed.rev.atual- Porto Alegre: Bookman, 2010.

QUADROS, Waldir. Classes Sociais e desemprego no Brasil dos anos de 1990. Economia Solidária, Campinas, v.12, n1 (20), p109-135, jan/jun. 2003.

SABADINI, Mauricio de Souza. NAKATANI, Paulo. Desestruturação e informalidade do mercado de trabalho no Brasil.Revista Venezuelana de Análisis de Coyuntura, Caracas, VIII, n2, p 265-290, 2002.

SADER, EMIR. A construção da hegemonia pós-liberal. In:10 anos de governo pós-liberais no Brasil: Lula e Dilma/ Emir Sader (org.) São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLASCO Brasil 2013.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. In: _____ Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 104, p.605-631, out./dez. 2010.

_____. Fundo público e financiamento das políticas sociais no Brasil. In: Serv. Soc. Rev, Londrina, v.14, n2, p04-22, JAN./JUN.2012

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. Vivemos um processo de reversão neocolonial. IHU Online, n. 392, 2012. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao392.pdf>>.

SANTOS JÚNIOR, R.B. As políticas sociais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento. Tese de Doutorado Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política, 2010.

SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos. Ressignificação produtiva do setor artesanal na década de 1990: o encontro entre artesanato e empreendedorismo. Campinas, S.P: [s.n.], 2009.

SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

_____. A Ideia de Justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2011

SILVA, Giselle Souza. Capital portador de juros e programas de transferência de renda: monetarização das políticas sociais e contrarreforma In: Revista Política Pública: São Luis, V.13,n.2,p.173-181, jul/dez 2009.

SILVA, Maria Ozanira Silva. Pobreza, desigualdade e políticas públicas caracterizando e problematizando a realidade brasileira. In: Revista Katalysis Florianópolis v.13 n 2 p.155-163 jul/dez 2010.

SILVA, Ricardo Gonçalves da. Do Welfare ao Workare ou da política social keynesiana / Fordista à política social schumpeteriana/ pós-fordista. Tese de doutorado-Brasília: Universidade de Brasília, Serviço Social, 2011.

SILVEIRA, Caio Marcio. Trabalho e Renda: Ações institucionais de Fomento no Brasil, 1995.

SINGER, André. Raízes Sociais e Ideológicas do Lulismo. In: Novos Estudos nº 85, Novembro/2009 p.83-103.

SOARES, Laura. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. São Paulo: Cortez, Coleção Questões da nossa época nº 78, 2000.

SITCOVSKY, Marcelo. Dez anos de governo do Partido dos Trabalhadores: pós-neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, transferência de renda e hegemonia; LIMA, Joseane Barbosa. As relações do Brasil com o FMI na gestão do governo Lula (p.153-175) In: Praia Vermelha: Políticas sociais nos 10 anos de governo do PT- Vol.23, n.1, p. 01-320 jan/junh2013.

STEIN, R. S. Configuração recente dos programas de transferência de renda na América Latina: focalização e condicionalidade. In: BOSCHETTI, I et. Al. Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008, p. 196-219.

STIGLITZ, Joseph E. A Globalização e seus malefícios- a promessa não cumprida de benefícios globais. 3ª ed. São Paulo: Futura, 2002.

TAVARES, Maria A. Os fios (in) visíveis da produção capitalista – Informalidade e precarização do trabalho. SP: Cortez, 2004.

TAVARES Ribeiro Soares, Laura. Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil. Clasco, Consejo Latinoamericano de Ciências Sociais, 2001.

TEIXEIRA, Marilane; PELATIERI, Patrícia. Terceirização e Precarização do Mercado de Trabalho brasileiro. SILVA, Carlos Freire da. Terceirização e trabalho informal: o caso da indústria de confecção. DAU, MOTA DENISE; RODRIGUES, Iran Jacome; CONCEIÇÃO, Jeferson José (org). Terceirização no Brasil: do discurso da inovação à precarização do Trabalho (atualização do debate e perspectivas). Editora: Annabulume, São Paulo, 2009.

TEIXEIRA, Rodrigo A; PINTO, Eduardo C. A economia política dos governos de FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco do poder e desenvolvimento econômico. In: Economia e Sociedade, Campinas, v.21, Número Especial, p.909-941, dez.2012.

UGÁ, Vivian. A categoria “pobreza nas formulações de política social do Banco Mundial In: Revista Sociologia política, Curitiba, 23, p 55-62, nov, 2004.

_____. A questão social como “pobreza”: crítica à conceituação neoliberal. Tese de Doutorado. Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro,2008.

VALENTIN; Fernando Farias. SERRA, Neusa. O acesso ao crédito pela economia solidária:cenário de restrição num universo em expansão. Trabalho Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades: ANINTER-SH/PPGSD-UFF, 03 A 06 de setembro de 2012, ISSN 2316-266x.

VASAPOLLO, Luciano. O trabalho atípico e a precariedade. São Paulo: Editora: Expressão Popular, 2005.

_____. A precariedade como elemento estratégico determinante do capital In: PESQUISA & DEBATE, SP, volume 16, número 2(28), pp. 368-386, 2005

WERNECK VIANNA, Maria Lúcia. Em torno do conceito de política social: Notas Introdutórias. IE/UFRJ, 2002. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>

_____. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? In: Praia Vermelha n° 18, Rio de Janeiro: UFRJ, primeiro semestre de 2008. YUNUS (2001)

WORLD BANK, 2002. World Development Report. Building. Institutions for Markets. Washington, D.C.: The World Bank Group.

YUNUS, Muhammad. O banqueiro dos pobres. Editora: Ática, 2001.

_____. Criando um negócio social: como iniciativas economicamente viáveis podem solucionar os grandes problemas da sociedade/ Muhammad Yunus; tradução Leonardo Abramowick- Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

ZOUAIN, Deborah Moraes; BARONE, Francisco Marcelo. Acesso ao crédito e desenvolvimento local: o microcrédito no Brasil.