

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

PAPEL DO MICROCRÉDITO NA POLÍTICA SOCIAL

DIEGO GOES DE QUEIROZ
Matrícula nº: 104031680
diegoqueiroz86@gmail.com

ORIENTADORA: Prof. Lena Lavinás
lenalavinas@gmail.com

MAIO 2009

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a)

RESUMO

Esta monografia visa discutir o microcrédito como um componente de redistribuição de renda e ativos frente às exigências impostas por uma política macroeconômica ortodoxa que se restringiu exclusivamente ao controle da inflação nos últimos anos no país. Mostrar-se-á como tal instituto se desenvolveu à luz do movimento neoliberal que ganhou forças como forma de governo a partir da década de 1980, influenciando fortemente as políticas públicas desenvolvidas neste período, fragmentando e subordinando a política social.

O objetivo é demonstrar que apenas o microcrédito não é suficiente para retirar de forma eficiente e permanente os indivíduos da pobreza como sugere a visão conservadora dos teóricos da gestão social do risco. Como os mercados são incompletos em diversas áreas e não há um seguro social para os pobres, projetos universais ou focalizados, isto é, *welfare* ou seguro social, são imprescindíveis para que estes tenham uma vida digna e saiam da condição de pobreza em que se encontram.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I - POLÍTICA SOCIAL: EVOLUÇÃO RECENTE NO BRASIL.....	11
1.1 - DEFINIÇÃO E RELEVÂNCIA.....	11
1.2 - MUDANÇA DE PARADIGMA NA QUESTÃO SOCIAL: TRADE OFF ENTRE O CRESCIMENTO DO EMPREGO E UMA SEGURIDADE SOCIAL GENEROSA E IGUALITÁRIA	14
1.3 - POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL PÓS 1988	19
CAPÍTULO II -MERCADO DE CRÉDITO.....	25
2.1 FALHAS DO MERCADO TRADICIONAL DE CRÉDITO.....	25
2.2 TEORIA DA INFORMAÇÃO: PROBLEMAS.....	31
2.3 HISTÓRICO DO CRÉDITO NO BRASIL.....	33
CAPÍTULO III - MICROCRÉDITO.....	36
3.1 DEFINIÇÃO.....	36
3.2 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL.....	37
3.3 MICROCRÉDITO NO BRASIL.....	41
CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

ÍNDICE DE TABELAS E GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1 QUANTIDADE DE INDIVÍDUOS ABAIXO DA LINHA DA POBREZA - 1976-2008.....	22
GRÁFICO 1.2. SALÁRIO MÍNIMO REAL - 1944-2007.....	23
GRÁFICO 2.1 TAXA DE JUROS E RECEITA ESPERADA DOS BANCOS.....	28
QUADRO 3.1.GRAMEEN BANK - DADOS SELECIONADOS - 1979-2001.....	38
QUADRO 3.2 BANCO SOL - DADOS SELECIONADOS - 2002.....	40
QUADRO 3.3 CRÉDITO CONSIGNADO E CRÉDITO PESSOAL, TAXAS ANUALIZADAS – 2005.....	46

INTRODUÇÃO

No final dos anos 1990, o nível de desemprego e a exclusão social no Brasil atingiram patamares elevados decorrentes de um conjunto de fatores.

Durante décadas, a política social foi elaborada de forma ineficiente e pontual, visando muito mais arrefecer conturbações coletivas e angariar apoio eleitoral do que dirimir verdadeiramente a pobreza no país. Não havia sequer uma vinculação orgânica do social aos projetos de desenvolvimento. O foco dos governantes sempre foi o crescimento econômico, pois acreditavam que a pobreza se reduziria como consequência de tal fato. É bem verdade que durante as décadas de 1950, 1960 e 1970, houve uma forte redução em termos absolutos e relativos da pobreza rural (MEDEIROS, 2002) em razão da urbanização acelerada do país, mas isso promoveu um agravamento da desigualdade. Assim, por seguidos governos, o social foi deixado de lado, dando lugar apenas a políticas estanques, notadamente de viés caritativo .

No tocante às políticas macroeconômicas, a gestão monetária sempre foi encarada como mecanismo exclusivo de contenção da inflação, e não como ferramenta capaz também de estimular os níveis de renda e de demanda agregada. Assim, a taxa nominal de juros nacional foi muito elevada por décadas, destacadamente nos últimos 10 anos (em média de 16,5% entre 1998 e 2008, segundo dados do Banco Central). Isso fez com que em lugar de se gastar com o social, o gasto público fosse direcionado para o pagamento de juros o que tornou o custo do crédito elevado, e, por conseguinte, restringiu seu acesso à população, notadamente aos indivíduos de mais baixa renda. Hoje, o *spread* bancário nacional é um dos mais altos do mundo o que implica em um custo ainda maior para a tomada de empréstimos.

Assim, pode-se dizer que, por muito tempo, careceu o país de políticas sociais consequentes e, paralelamente, de um mercado de crédito pujante que pudesse elevar a condição de vida dos indivíduos mais necessitados promovendo seu acesso ao bem-estar.

A partir do final da década de 1970, com a crise do petróleo, o discurso neoliberal ganhou força face aos problemas de ordem fiscal e financeira com que se defrontavam diversos países. Tal corrente identificou nos sistemas de proteção social seu alvo favorito para reduzir as despesas e restabelecer o equilíbrio das contas públicas, agravando ainda mais a situação dos mais vulneráveis e promovendo o recrudescimento da pobreza e da desigualdade.

Em paralelo, a revolução tecnológica trouxe como consequência um agravamento da desigualdade social em muitos países, uma vez que tornou o sistema produtivo mais capital intensivo. O maior uso do fator tecnológico – robôs, computadores, comunicação via satélite – elevou a produtividade do trabalho, entretanto, diminuiu a sua demanda, levando a renda a concentrar-se ainda mais nas mãos dos capitalistas, detentores dos fatores de produção.

As dificuldades econômico-sociais geradas pelo desemprego e pela concentração de renda desafiavam os governantes no sentido de ampliar as oportunidades de novos empregos/ocupações, na ausência de políticas públicas específicas para geração de renda e emprego.

Dados os recursos escassos e a incapacidade de o Estado – ente federativo no qual se centralizava o poder decisório acerca das políticas sociais - fornecer proteção social e bem-estar a todos os indivíduos, um novo desenho de política social foi elaborado com o intuito de promover a equidade e um mínimo de qualidade de vida para os cidadãos. Assim, as estratégias de combate à pobreza tornaram-se, crescentemente de responsabilidade dos governos municipais, levando ao surgimento de regimes locais de regulação da pobreza, por meio da implementação de programas focalizados e condicionados.

O Estado muda sua forma de atuação no campo social, passando a adotar políticas de terceira geração que incluem a instituição de linhas oficiais de pobreza e o estabelecimento de metas para a sua redução; políticas focalizadas de renda mínima para a população mais carente (destacando-se o Bolsa Família que beneficia mais de 10 milhões de famílias brasileiras, segundo dados de 2009 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome); políticas de flexibilização do mercado de trabalho para aumentar o nível de emprego da economia e a instituição de linhas crédito a juros mais baratos para públicos específicos visando o aumento do consumo dos menos favorecidos.

A partir do final da década de 80 há, no Brasil, uma generalização das políticas de transferência de renda, como por exemplo, as aposentadorias em geral, o Bolsa Família e o BPC (Benefício de Prestação Continuada – para idosos e pessoas com deficiência). Tais transferências em conjunto com a elevação do salário mínimo (que apresentou um aumento real de 52,4% de 1988 à 2007, segundo dados do IPEADATA, conforme indica o gráfico abaixo) propiciaram um aumento do bem-estar para as camadas mais desfavorecidas da sociedade.

No campo macroeconômico, os anos recentes foram espetaculares se comparados com a década perdida de 1980 e com estagnação da década de 1990. Desde 2004 o país registra taxas de crescimento econômico mais elevadas e inflação reduzida (em média 4,7% a.a de crescimento e 0,48% a.m de inflação segundo dados do IPCA fornecido pelo IPEADATA).

Além do mais, o cenário internacional foi positivo, sem grandes conturbações e com muita liquidez. Tal cenário engendrou uma pressão pela queda dos juros internos, o que propiciou uma “janela de oportunidades”. Novas políticas de crédito surgiram beneficiando primeiramente as micro-empresas (microcrédito) e, num segundo momento, as classes mais desfavorecidas (crédito consignado).

Cabe ressaltar que a intervenção do Estado no mercado de crédito é fundamental para que haja um acesso igualitário da sociedade a esse tipo de ativo, pois os bancos oficiais têm como preferência a concessão de crédito a grandes empresas ou a pessoas de classe alta, uma vez que são possuidoras de ativos, apresentam maior liquidez e menor custo de transação. Há uma clara falha de mercado, pois a oferta de empréstimos financeiros não se estende para toda a coletividade, uma vez que não há interesse econômico por parte das instituições bancárias em tornar o acesso democrático. O mercado de crédito é, portanto, um mercado incompleto.

Os indivíduos mais carentes, precisando de liquidez, sem uma política de acesso adequada às suas necessidades, tomam emprestado a juros elevados, por serem considerados de alto risco de inadimplência, ou, em caso de estarem com o nome sujo no SPC (Serviço de Proteção ao Consumidor), se dirigem ao mercado informal – agiotagem – onde as taxas de juros são ainda superiores e a violência predomina.

O Estado, ao promover uma linha de crédito especial com taxas de juros mais baixas para a população excluída do mercado financeiro formal, favoreceria a inclusão social, na medida em que garantiria acesso a bens de consumo que podem representar uma melhora na qualidade de vida das pessoas. O acesso ao crédito eleva a renda da população carente (mesmo que apenas pela duração do empréstimo, uma vez que pode, por exemplo, estimular um negócio próprio informal) e, por conseguinte, aumenta seu bem-estar e reduz a pobreza. Mas por si só não é suficiente e a política de acesso a crédito por parte dos menos favorecidos deve integrar um sistema de proteção social mais amplo, com mecanismos redistributivos eficazes e eficientes.

Ao longo da década de 1990, observou-se uma expansão sustentada dessa nova modalidade de política pública, notadamente nos países em desenvolvimento, com baixa capacidade fiscal, muitas vezes em razão do seu elevado endividamento. A grande relevância das microfinanças, enquanto estratégia de inclusão ao mercado nos países em desenvolvimento levou a ONU (Organização das Nações Unidas) a declarar o ano de 2005 como o Ano Internacional do Micro-crédito.

A novidade mais recente, no entanto, e cuja expansão mostra-se acelerada no Brasil é o crédito consignado, uma linha especial de financiamento para grupos específicos, em geral setores menos favorecidos com alto déficit de ativos, contemplados com taxas de juros diferenciadas e condições mais amenas de reembolso, dissociada do compromisso com o desenvolvimento de atividades produtivas. Caracteriza-se por ser crédito pessoal voltado para o consumo e às vezes para melhoria da casa própria.

O crédito consignado dispõe de uma cláusula coercitiva extracontratual: o desconto é feito diretamente em folha, à revelia do trabalhador, que perde a possibilidade de escolher, ao longo do período do empréstimo, onde alocar preferencialmente sua renda. Essa medida considerada trunfo na garantia do reembolso do empréstimo é o elemento central na redução da taxa de juros, uma vez que reduz em muito o risco envolvido na operação. Cabendo ressaltar que a parcela mensal do reembolso não pode exceder 30% da renda mensal líquida do indivíduo.

Esta monografia visa discutir o microcrédito como um componente de redistribuição de renda e ativos às exigências de uma política macroeconômica ortodoxa que se restringiu ao controle da inflação exclusivamente. Mostrar-se-á como se desenvolveu à luz do movimento neoliberal que ganhou forças como forma de governo a partir da década de 1980 e pelos anos 90, influenciando fortemente as políticas públicas desenvolvidas neste período, fragmentando e subordinando a política social.

O objetivo deste trabalho é demonstrar que apenas o microcrédito não é suficiente para retirar de forma eficiente e permanente os indivíduos da pobreza como sugere a visão conservadora dos teóricos da gestão social do risco. Segundo tal teoria os pobres necessitam apenas de patrimônio, logo, tendo acesso a ativos, por meio do crédito, não precisam de proteção social por parte do Estado.

A metodologia utilizada consiste na revisão bibliográfica acerca de textos e artigos acadêmicos sobre política social nacional e internacional e a inserção do advento do microcrédito nesse contexto. Adicionalmente, foram utilizados dados de instituições renomadas e reconhecidas por sua qualidade como o IPEADATA e o Banco Central para uma melhor análise do contexto nacional.

O capítulo 1 trata da evolução recente da política social, demonstrando que houve uma ruptura de paradigma ao fim da década de 1970, em decorrência da crise econômica mundial e da ascensão do ideal neoliberal. Há uma clara mudança na atuação do Estado no campo social onde novos mecanismos são instituídos, destacando-se os programas focalizados e um novo paradigma oposto ao dos sistemas de proteção social universalistas, a saber a gestão social do risco, onde em lugar de desmercantilização para reduzir a pobreza e promover a igualdade, prevalece o enfoque do acesso a ativos para os mais desassistidos, através de sua responsabilização individual. Esse primeiro capítulo desdobra-se em duas partes. Na primeira, apresenta-se o que é um sistema de proteção social, as razões teóricas de sua existência e suas modalidades. Na segunda, descreve-se a criação do Sistema de Seguridade Social no Brasil no pós 1988 e suas implicações.

O capítulo 2 descreve o mercado de crédito e seus mecanismos de funcionamento, com destaque para os problemas de assimetria informacional, seleção adversa e risco moral. Adicionalmente, há um histórico da política de crédito no Brasil, demonstrando que este sempre foi escasso no país em decorrência da política monetária ortodoxa prevalecente.

Por fim, o capítulo 3 trata mais especificamente do microcrédito, instituição recém-criada no país. O foco será o crédito consignado a pessoas físicas, que foi capaz de aumentar o acesso a recursos financeiros de diversas famílias, em paralelo à consolidação de programas sociais focalizados de grande cobertura. Nesta seção, faz-se inicialmente uma breve exposição acerca da experiência internacional em microcrédito, e analisa-se o desenvolvimento do setor no país, em especial do crédito consignado.

Capítulo I – Política Social: Evolução Recente no Brasil

1.1) Definição e relevância

Muito se fala acerca de programas e políticas sociais, da importância do Estado interferir na economia em determinadas situações para garantir um mínimo de equidade e justiça, mas antes de tudo é fundamental destacar a definição de política social para alguns teóricos de destaque internacional.

MARSHALL (2000) define política social:

Política social não é um termo técnico, que tenha um significado preciso. Trata das políticas de governo cujas ações têm impacto direto no bem-estar do cidadão, através da provisão de serviços ou de transferências diretas de renda. O núcleo central da política social constitui-se, portanto, do seguro social, da assistência pública, dos serviços de saúde e proteção social em geral e da política de moradia. (p.7)

A idéia de que cabe ao Estado intervir para proteger os cidadãos se origina no século XVIII e tem como precursor Adam Smith (1776), ao reconhecer funções legítimas para o Estado moderno.

As responsabilidades do Estado são [...] primeiramente [...]proteger a sociedade da violência e invasão de outras sociedades independentes [...] Segundo, proteger, na medida do possível, cada membro da sociedade da injustiça e da opressão exercidas por outros membros [...] Terceiro, criar e manter instituições públicas e atividades públicas [...], cuja natureza jamais há de beneficiar apenas um indivíduo ou grupo de indivíduos. LAVINAS (2006) p. 251

Portanto, uma das funções precípua do Estado moderno é proteger seus cidadãos, e tal proteção implica a intervenção direta, ou através de mecanismos regulatórios indiretos, por parte das instituições públicas criadas para esse fim.

A dimensão mais aparente da política social é a da intervenção direta, aquela que diz respeito à provisão de bens públicos, tais como saúde, educação, saneamento, segurança pública ou de transferências diretas de renda (aposentadorias e pensões para os inativos, programas de combate à pobreza e/ou à fome, outros tipos de programas compensatórios e assistenciais).

Há, entretanto, outros tipos de política social menos visíveis, por serem indiretas, embora igualmente impactantes na promoção de níveis maiores ou menores de bem-estar ou proteção

social. São eles a política fiscal e tributária e a política de emprego. A primeira atua sobre gastos e impostos, respectivamente, e sua incidência pode modificar substantivamente a renda dos indivíduos — logo, o seu grau de bem-estar —, enquanto que a segunda possui extrema relevância quanto à fixação do valor do salário mínimo e da regulação do mercado de trabalho.

Nesse sentido, a política de salário-mínimo, por exemplo, é fundamental na provisão de bem-estar e, por isso mesmo, integra o arcabouço da política social. Desde o relatório Beveridge, transformado em lei, na Inglaterra, em 1946, dissociou-se, nas economias desenvolvidas, o salário mínimo do mínimo para a subsistência. Isso porque o seu valor foi fixado bem acima da linha da pobreza (que, por sua vez, evoluiu para uma medida relativa e não absoluta). No Brasil ainda não é assim. É preceito constitucional que os benefícios assistenciais estejam vinculados ao salário-mínimo, o que tem contribuído para reduzir significativamente a proporção de pobres, em particular entre idosos e nas áreas rurais.

Destaca-se, assim, o papel essencial do salário-mínimo para fugir às armadilhas da pobreza, da baixa qualificação e dos baixos salários, protegendo os trabalhadores ativos e inativos.

Atualmente, a questão redistributiva ganhou relevância e redimensionou as políticas sociais, que passaram a se preocupar com a segurança básica (ou combate à pobreza) e a correção das desigualdades (visto como oportunidades e acesso melhor distribuídos entre os indivíduos). Esping-Andersen (2002) destaca o quão importante é desenhar políticas sociais dinâmicas, capazes de incorporar novos desafios e demandas antes ausentes do rol das chamadas *necessidades básicas* da população. Estas estão em constante mutação e supõem, portanto, reavaliar e redesenhar o contrato social.

De acordo com Werneck Vianna (1998, p.139), o sistema de proteção social é formado por um “conjunto de políticas públicas destinadas a corrigir as distorções sociais causadas pela estrutura produtiva e pela lógica de mercado”. Segundo a autora, a cidadania deve ser defendida pelo Estado, cidadania esta entendida como padrão de vida médio esperado da sociedade contemporânea:

“concepção de proteção social baseada no suposto de que a cidadania implica, além dos direitos civis e políticos, ‘o elemento social que se refere a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, da herança social e levar uma vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade.” (Werneck Vianna, 1998, p. 56).

Cabe, portanto, ao Estado assegurar tal proteção, embora a provisão pública não seja a única forma de assegurar bem-estar.

Segundo LAVINAS (2006):

“O fundamental é entender que ao falarmos de um sistema de proteção social — e seus modelos são variados — estamos nos referindo a um determinado grau de desmercantilização de bens e serviços, cuja provisão passa a ser assegurada não apenas pelas famílias, mas pelo Estado, ou pelo mercado, mas subsidiada e/ou financiada, em parte ou integralmente, pelo Estado.” (p.255)

Assim, pode-se afirmar que a elaboração de um sistema de proteção social amplo e complexo leva à desmercantilização do modo de vida dos indivíduos, uma vez que serviços essenciais lhes são assegurados na qualidade de direito pelo Estado.

Já HOLZMANN (1999) define política social de forma distinta: Para ele,

“Política Social consiste na intervenção pública visando assistir os chefes de família e as comunidades a melhor gerir seus riscos. Os objetivos dessas intervenções são um sub-alvo do desenvolvimento geral que visa um desenvolvimento sustentável e participativo, voltado para a redução da pobreza.” (tradução livre, p.4)

Contrariamente à concepção de um sistema de proteção social amplo e universalista, capaz de proteger todos os cidadãos, R. Holzmann defende a idéia da gestão social do risco, em que as intervenções governamentais devem ser efetuadas por meio da criação de programas sociais bem desenhados e bem implementados, focalizados nos setores mais carentes da sociedade. A escassez de recursos do Estado e o alto grau de endividamento impedem a elaboração de um arcabouço de proteção universal e extenso, logo os poucos recursos devem ser destinados aos setores menos favorecidos. Tais intervenções contribuem para uma maior coesão e estabilidade social, uma vez que reduzem o nível de pobreza e de desigualdade.

Em artigo que se tornou referencial na instituição das novas diretrizes da proteção social, na égide do liberalismo, Holzmann¹, ex-diretor do Banco Mundial na área de Proteção Social e Combate à Pobreza, delineou o modelo da gestão social do risco: a pobreza sendo entendida como um déficit de ativos, mais do que propriamente como um déficit de renda, deveria ser combatida através do acesso a crédito por parte dos grupos mais desfavorecidos socialmente, aqueles vivendo abaixo de padrões mínimos de subsistência.

¹ Holzmann R. (2001) La gestion du risque social: un cadre théorique pour la protection sociale. In Palier B. et Vossat L-C. (ed.) *Politiques Sociales et Mondialisation*. Paris: Ed. Futuribles.

Governos de países periféricos como o Brasil tem imensa dificuldade tanto financeira, quanto gerencial para proteger os setores mais excluídos da sociedade como salienta LAVINAS (2007):

Como nos países em desenvolvimento, os mecanismos à disposição da maioria da população para enfrentar o risco são escassos, e como a capacidade fiscal do Estado também é débil e limitada, acabam as famílias tendo que assumir sozinhas esse risco, o que as debilita muitas vezes por várias gerações. O que fazem elas? Vendem seus ativos, colocam suas crianças para trabalhar, reduzem seu consumo alimentar, ou seja, aumentam sua propensão ao risco porque reduzem seus meios e mecanismos de proteção individual e familiar e queimam seus poucos ativos. Nessa dinâmica, os custos de oportunidade aumentam (ex: trabalho infantil) e os custos de transação também. (p.2)

Dentre as estratégias que formula para uma gestão eficiente do risco social, R. Holzmann identifica como novos mecanismos os organismos microfinanceiros; os programas de micro-crédito focalizados em setores específicos da sociedade e os Fundos Sociais.

A pobreza, entendida como insuficiência de renda e recursos, está fortemente ligada à dinâmica macroeconômica e ao regime de proteção social existente, ele mesmo derivado dos princípios de solidariedade eleitos por cada sociedade. Segundo LAVINAS (2007):

“(...) enfrentar a pobreza supõe estabelecer coordenadas e prioridades nacionais, que podem ser fortalecidas por gestões locais. Vencer a pobreza implica compensar por meio da redistribuição de meios, recursos e renda todos aqueles que se encontrem abaixo de um nível considerado abaixo do mínimo aceitável.”(p.11)

1.2) Mudança de paradigma na questão social: Trade-off entre o crescimento do emprego e uma seguridade social generosa e igualitária.

Após a II Guerra Mundial, praticamente todos os países desenvolvidos consolidaram seus sistemas de proteção social. Até então prevalecia o modelo Bismarkiano de seguro social, instituído na Alemanha ao final do século XIX, que se restringia basicamente em proteger o proletariado - a classe trabalhadora sofria descontos compulsórios em seu salário para financiar os benefícios que lhes eram garantidos pelo Estado em situação de inatividade (velhice, doença, etc.).

O marco reformista foi o relatório Beveridge apresentado ao parlamento inglês em 1942 e transformado em lei em 1946. A proposta estava fundamentada em dois grandes princípios, identificados com a nova concepção de proteção social. O princípio da unidade tinha por metas a unificação das múltiplas instâncias de gestão dos seguros sociais existentes e a

homogeneização das prestações básicas. Universalidade, o outro grande princípio, dizia respeito à cobertura – todos os indivíduos – e aos escopos da proteção (todas as necessidades essenciais). Nasceram aí as bases para a consolidação do Welfare State, sistema de proteção social que se tornou paradigmático nas democracias ocidentais.

O sistema do bem-estar social, como também é conhecido, contrasta claramente com a política social contributiva, na forma de seguro social, vigente até então. Nessa orientação, o Estado é o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país, cabe a ele garantir os serviços públicos e a proteção da população, inclusive dos não-contribuintes.

Pelos princípios do Estado de bem-estar social beveridgiano, todo o indivíduo teria o direito, desde seu nascimento até sua morte, a um conjunto de bens e serviços que deveriam ter sua provisão garantida, seja diretamente através do Estado ou indiretamente, mediante seu poder de regulamentação sobre a sociedade civil. Esses direitos incluiriam a educação em todos os níveis, a assistência médica gratuita, o auxílio ao desempregado, a garantia de uma renda mínima e recursos adicionais para apoiar as famílias.

Na década de 1970, a segunda crise do petróleo e a reviravolta das políticas monetária e cambial norte-americana arrastaram a economia mundial a uma forte recessão que colocou em xeque a capacidade financeira do Estado em manter uma rede tão ampla e universal de proteção social.

A crise forçou os principais competidores dos Estados Unidos a promover uma reestruturação industrial que levou a uma aceleração sem precedentes da globalização financeira e a uma mudança do paradigma tecnológico. Tais processos fizeram-se acompanhar de um elevado aumento da concentração de renda e riqueza e, simultaneamente, da exclusão social.

A adoção de processos de automação flexível, a busca de novas formas de concorrência e de estratégias de competitividade, bem como a introdução de novas formas de gestão e organização empresarial trouxeram fortes conseqüências para a sociedade, destacando-se a substituição de empregos qualificados por ocupações pouco exigentes em qualificação e, conseqüentemente, mal remuneradas, trabalho temporário, precarização dos empregos de forma geral, aumento do mercado informal, desemprego estrutural e subemprego. Assim, a demanda por despesas sociais se eleva acentuadamente, não só pelas razões citadas, mas

também devido a mudanças demográficas (elevação da expectativa de vida, diminuição da mortalidade infantil, etc.) e familiares (tipologias das famílias).

A persistência e o aprofundamento da crise, a partir do segundo choque do petróleo de 1979, findaram com muitas das condições que sustentaram a expansão dos sistemas de seguridade social. Ao mesmo tempo, a evolução do *Welfare State* e a consagração dos direitos a ele associados já resultavam em um elevado grau de comprometimento da receita pública com a produção de bens e serviços ligados à política social.

A crise solapou as bases de financiamento dos gastos sociais, uma vez que diminuiu as receitas das contribuições sociais, provocadas pela redução da atividade econômica, e também, porque promoveu aumento das pressões advindas do desemprego e da inflação, que elevaram os custos e as despesas sociais.

Face aos problemas de ordem fiscal e financeira com que se defrontaram diversos governos, o discurso neoliberal, em toda parte, rapidamente identificou nos sistemas de proteção social seu alvo favorito para reduzir despesas e restabelecer o equilíbrio das contas públicas.

A crise que envolveu a maioria dos países capitalistas mostrou seus impactos em todos os níveis das sociedades: o econômico, obviamente, mas também o social e o político. A aceleração inflacionária, a desorganização do sistema financeiro internacional, as elevadas taxas de desemprego impuseram reordenamentos político-econômicos de grande significado, assim como redefinições dos papéis e ações das instituições sociais e políticas.

A crise gerou um conflito entre política econômica e social, destruindo aquele "círculo virtuoso do pós-guerra". Mais ainda, parece ter definitivamente abalado o consenso quanto à possibilidade de se assegurar o crescimento econômico conjugado com a tentativa de contrarrestar a tendência à desigualdade e injustiça sociais através de transferências de renda e gastos do governo.

Nas economias abertas e globalmente integradas atuais, muitas das premissas que guiaram a construção desse sistema de proteção social foram questionadas ao longo da década de 1990. Há a alegação da existência de um *trade-off* entre o crescimento econômico e uma seguridade social generosa e igualitária.

DRAIBE (1998) destaca três planos em que se evidencia a crise do *welfare state*:

o plano do gasto, com a queda sistemática do percentual do gasto público destinado a programas sociais; o plano dos valores, com a substituição da ética da solidariedade pela ética da eficiência; e o plano da organização do processo de trabalho, com a reestruturação produtiva ainda em curso. (p.2)

Contribuições sociais e impostos pesados, salários altos e fixos e direitos trabalhistas amplos tornam a contratação de mais trabalhadores excessivamente custosa, e o mercado de trabalho rígido. Chamando atenção para o “milagre do emprego” norte-americano nos anos 1980/90, que ocorreu devido ao declínio dos salários, do enfraquecimento dos sindicatos e da diminuição das garantias trabalhistas (*low wage jobs*), os neoliberais defendem a privatização do bem-estar, um retorno aos benefícios seletivos e a aceitação de uma maior diferenciação nos ganhos.

Para enfrentar o cenário de *trade-off* entre emprego e desigualdade, essa corrente propõe uma estratégia de investimento social. Ao invés de uma provisão universal de bem-estar, opta-se por um redirecionamento das políticas sociais que favoreça programas ativos para o mercado de trabalho, treinamentos e educação permanentes, combinados a uma garantia de renda mínima só para os que puderem comprovar déficits agudos de bem-estar.

Dados os recursos escassos e a incapacidade do Estado em fornecer proteção e bem-estar a todos os indivíduos, novas políticas surgem com o intuito de promover equidade e um mínimo de qualidade de vida para os cidadãos. As estratégias de combate à pobreza são, crescentemente, de responsabilidade dos governos locais das cidades, levando ao surgimento de regimes locais de regulação da pobreza, por meio da implementação de programas diversificados e focalizados. Tenta-se por meio dessa nova estratégia atender primeiramente os mais necessitados e grupos específicos da sociedade, como fica evidenciado em HOLZMANN (1999):

“Casos especiais são os dos indivíduos presentes nas faixas de renda mais baixas. Essa população está tão perto de uma ‘linha de sobrevivência’ que seu risco torna-se extremamente elevado e exibem comportamentos e gastos não-lineares. Para a população que se encontra próxima das linhas de sobrevivência, qualquer choque é catastrófico e põe em perigo os consumos mais básicos. O objetivo é ajudar essas pessoas a melhor gerir seus riscos – eles tem uma forma extrema de risco e quase nenhuma capacidade de gerir o risco por si mesmo.”(tradução livre, p.7)

As políticas de mobilização que conheceram forte expansão nos últimos 15 anos são aquelas que partem do princípio de que só através da participação e do envolvimento das comunidades afetadas é que políticas sociais podem ser efetivamente implementadas. Estas políticas são propostas por movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores sem Terra ou por associações regionais, entidades de classe, e podem ser observadas em documentos e pela ação de pessoas envolvidas com a área de saúde, educação, segurança, ação afirmativa, e outros. Fazem parte desta mesma linha de idéias os sistemas de orçamento participativo, implantados em várias prefeituras. Estas são também políticas de focalização, na medida em que procuram trazer benefícios e conquistar posições de poder para grupos sociais específicos, considerados especialmente carentes.

Essas novas políticas governamentais, em que a população tem um papel muito mais ativo na elaboração de projetos e programas, contrastam claramente com as políticas realizadas anteriormente, em que a iniciativa era única e exclusiva dos governos, “de cima para baixo” como explicitado em AZEREDO (1998):

“Novo quadro vai induzindo, a princípio timidamente, experiências novas de âmbito local nas esferas subnacionais ou de ação descentralizada por parte de certas instâncias do governo federal. Finalmente, a emergência e consolidação de um regime de liberdades democráticas vem abrindo espaços para que a sociedade apresente seus próprios problemas e para que novas lideranças, de base local, ocupem o cenário político, recusando in limine o clientelismo e afirmando a necessidade da própria sociedade participar da resolução de seus problemas.”(p. 46)

O Estado muda sua forma de atuação no campo social, passa a adotar políticas de terceira geração que incluem a instituição de linhas oficiais de pobreza e o estabelecimento de metas para a sua redução; políticas de renda mínima para as populações mais carentes; a introdução de cotas raciais em escolas e serviços públicos, para a redução das desigualdades sociais; e políticas de flexibilização do mercado de trabalho, para reduzir os custos indiretos do emprego e aumentar a inclusão de trabalhadores no setor formal da economia.

O modelo da gestão social do risco no Brasil ganha relevo. Segundo este novo conceito, o risco deixa de ser um problema meramente individual e se constitui numa responsabilidade pública, social e coletiva. O objetivo é ajudar as pessoas mais necessitadas a melhor gerir seus riscos de forma a tirar-lhes da condição de pobreza ou miséria que se encontram e os mecanismos podem variar desde a transferência direta de renda à criação de linhas de micro-crédito com taxas de juros mais atrativas.

1.3) Política Social no Brasil pós 1988

Embora as metas sociais constassem tradicionalmente nos diversos planos elaborados pelo governo, não se verificava uma vinculação orgânica do social aos projetos de desenvolvimento até recentemente. A política social, portanto, não tinha um lugar próprio nesse contexto e funcionava, basicamente no sentido de atenuar os problemas sociais no lugar de resolvê-los. Com efeito, no lugar de um conjunto de políticas que guardassem coerência entre si, integrado à política de desenvolvimento e, preferencialmente, de caráter preventivo, definia-se um conjunto de políticas específicas e estanques, privilegiando-se o caráter assistencialista e pontual da maior parte dos programas sociais.

Até os anos 1970, no Brasil, a política social foi utilizada como instrumento de consolidação da estrutura do poder, funcionando para atenuar, postergar, ou mesmo disfarçar os conflitos sociais. A atuação do governo na área social se dava no sentido de firmar interesses políticos específicos e localizados, reforçando a fragmentação.

A estrutura de recursos canalizados para a área social tinha como traço característico a reduzida participação de recursos fiscais. O financiamento provinha em grande parte das contribuições sociais, fundos vinculados a classes específicas da sociedade, que geravam recursos para o setor. As várias modalidades de contribuições sociais assemelhavam-se aos tributos pelo caráter compulsório de seu pagamento e pela forma indireta de incidência. Destacando-se as contribuições para o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, para o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), do PIS, PASEP e FINSOCIAL.

Segundo AZEREDO (1987), No auge das crises econômicas a queda nos gastos sociais era bastante superior à verificada no gasto do Tesouro total, demonstrando a falta de preocupação dos *policymakers* com a manutenção de um patamar para as despesas sociais condizente com as necessidades.

Cabe ressaltar que a criação de fundos específicos significava, na prática, a exclusão de uma grande parcela da população que não possuía vínculos formais de trabalho e, ao mesmo tempo, encontrava-se abaixo da linha de pobreza. Esse tipo de política social servia para perpetuar a desigualdade e a exclusão, protegendo apenas uma parte da sociedade que se encontrava sob a égide do mercado formal de trabalho.

Outra característica essencial das políticas sociais nacionais que perdurou até a promulgação da Constituição de 1988 foi a centralização do processo decisório. A Reforma Tributária de 1965-67 e os ajustes promovidos posteriormente determinaram uma excessiva centralização da competência tributária em mãos da União, que detinha o maior número de impostos e aqueles de base econômica mais ampla. As conseqüências do estreitamento da base fiscal própria de estados e municípios foram: a forte dependência de transferências de recursos fiscais da União e a diminuição da capacidade de realização de políticas sociais.

Até o fim da década de 1980, o Brasil vinha adotando um modelo de proteção social bastante limitado, de caráter contributivo, restrito aos trabalhadores formais, cuja competência era assaz centralizada, segundo AZEREDO (1987). Oferecia serviços heterogêneos, fragmentados e desiguais na cobertura do risco e tão-somente a uma parcela muito restrita da população.

A promulgação da Constituição de 1988 ampliou consideravelmente os direitos sociais e políticos, estabelecendo novas bases nas relações trabalhistas, novas relações entre Estado e sociedade e instituindo a descentralização das atribuições e responsabilidades de intervenção na área social nas três esferas do governo. A nova Carta Magna criou o Sistema de Seguridade Social que reconheceu a Assistência Social como direito social, sendo regulamentada em 1993 com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A Assistência Social passou a ser entendida como dever legal de garantia de benefícios e serviços sociais e não mais como dever moral de ajuda.

As novas regras constitucionais romperam com a necessidade do vínculo empregatício-contributivo na estruturação e concessão de benefícios previdenciários aos trabalhadores oriundos do mundo rural, estabeleceram o marco institucional para a construção de uma estratégia de universalização no que se refere às políticas de educação e saúde básica (criação e consolidação do SUS – Sistema Único de Saúde) e ampliaram as fontes de financiamento por meio da criação do Orçamento da Seguridade Social.

O sistema de seguridade social instituído pela Constituição Federal de 1988 adotou como princípios-chave:

- a) universalidade da cobertura e atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos;
- c) seletividade e distributividade na prestação de serviços;

- d) irredutibilidade no valor dos benefícios;
- e) diversidade da base de financiamento estruturada em Orçamento da Seguridade Social (autônomo);
- f) equidade na forma de participação no custeio; e
- g) caráter democrático dos subsistemas da seguridade social (Previdência, Saúde e Assistência).

Entretanto, no momento em que, no Brasil, delineava-se uma espécie de Estado Social em que as demandas das classes trabalhadoras seriam contempladas e a sociedade brasileira caminhava para um avanço democrático, no mundo operava-se o desmonte da política de bem-estar social.

Embora a Constituição de 1988 represente um progresso democrático e um avanço importante para o padrão de proteção social vigente no país, a efetivação de seu conteúdo não foi integralmente concretizada ao longo da década de 1990, devido à influência dos ideais neoliberais nos *policymakers*. Os adeptos de tal teoria acreditam que a produção de bens e serviços deve ser transferida à iniciativa privada, uma vez que são capazes de realizá-la com maior eficiência e menor custo, cabendo ao Estado somente a produção de bens necessários à sociedade e economicamente inviáveis ou desinteressantes para o setor privado. Quanto ao setor social, o ideário neoliberal defende medidas pontuais e pragmáticas, focalizadas nos setores mais necessitados da sociedade.

Nos países periféricos, em especial, no Brasil, os anos 1990 foram marcados pela implementação de políticas de ajuste estrutural recomendadas pelo Consenso de Washington e aprovadas pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) e pelo BM (Banco Mundial). De acordo com a recomendação de tais agências internacionais os Estados deveriam investir em infraestrutura, conceder incentivos fiscais, garantir escoamentos suficientes para a produção e, principalmente, desregular e flexibilizar as relações de trabalho.

Essa nova estratégia tinha como objetivo retomar o crescimento econômico interrompido com a crise de 1970 que desembocou em elevadas taxas de inflação e numa profunda recessão internacional.

Durante os governos de Fernando Collor (1990-92) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) o Estado progressivamente diminuiu de tamanho, para atuar mais como um agente

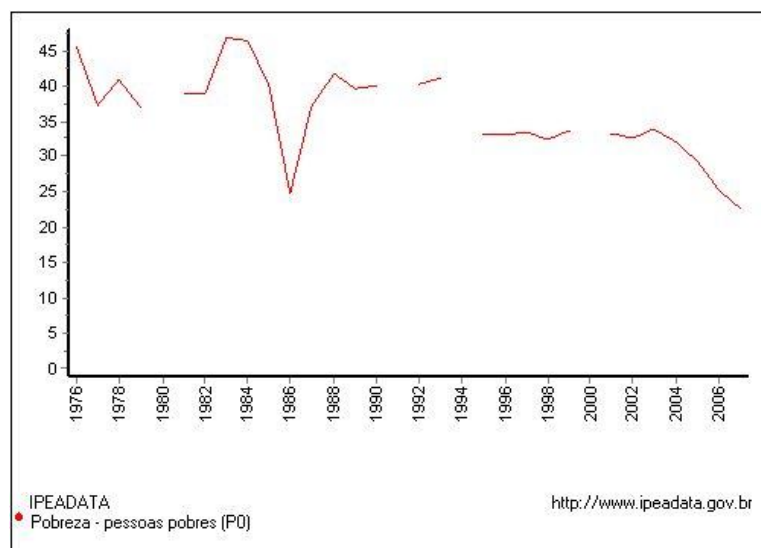
regulador, no sentido de defender os interesses da sociedade nas relações comerciais em que instituições privadas figuram como pólo fornecedor.

Ainda assim, no Brasil, os anos 1990 foram caracterizados por uma significativa redução na pobreza, conforme demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 1.1

Quantidade de indivíduos abaixo da linha da pobreza (em percentual) – 1976-2007

Comentário: Percentual de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a linha de pobreza.
Atualizado em: 10 de outubro de 2008.



A queda na pobreza ocorreu em decorrência de um combinado de controle da inflação e expansão dos gastos com políticas sociais, destacando-se: a extensão da aposentadoria para os trabalhadores rurais e, a partir de 1994, a elevação do poder de compra do salário mínimo real.

A pobreza e o índice de Gini nas áreas rurais diminuíram, gerando uma convergência na renda entre as zonas urbana e rural. Isso começou a mudar a pobreza rural extrema. O programa de transferência de renda Bolsa Família, introduzido em 2003, durante o governo Lula, contribuiu para diminuir indigência e, por conseguinte, elevar a renda e a demanda agregada. A elevação real do salário mínimo conforme demonstra o gráfico abaixo, foi particularmente importante para este resultado, destacando-se a justificativa de MEDEIROS (2002):

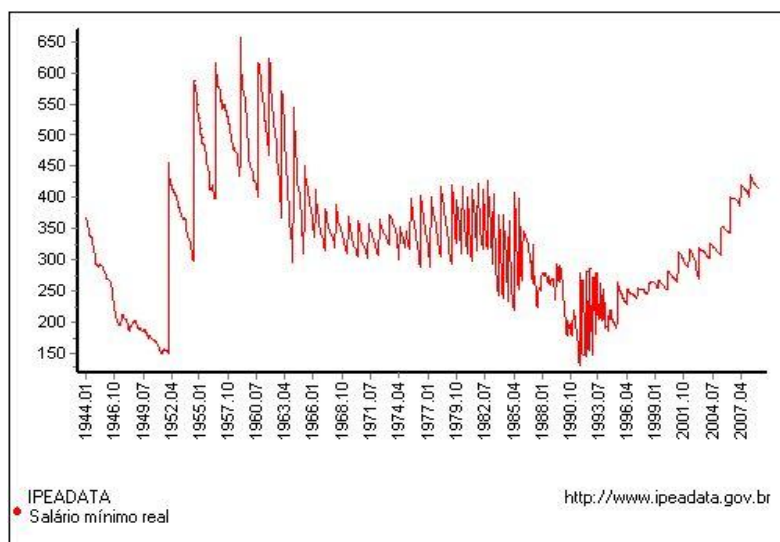
A importância do salário mínimo real sobre a redução da pobreza é hoje largamente aceita no país. Como este salário tornou-se o piso para as aposentadorias, amplamente concentradas em torno deste valor, sua evolução real afeta amplos contingentes da população de baixa renda. Assim, devido a sua repercussão sobre o preço do trabalho não qualificado, sobretudo nas regiões e cidades mais pobres, a elevação do salário mínimo real constitui um poderoso instrumento na luta contra a pobreza. (p.15)

GRÁFICO 1.2

Salário Mínimo Real - 1944-2007

Comentários: Série em reais (R\$) constantes do último mês, elaborada pelo IPEA, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE, a partir de mar. 1979. Para períodos anteriores, o deflator utilizado foi o Índice do Custo de Vida (ICV-RJ) da FGV.

Atualizado em: 09 de janeiro de 2009.



Vale ainda ressaltar que nos últimos três anos, de 2006 para cá, outros dois fatores tiveram grande relevância na diminuição dos índices de pobreza no país, o aumento do emprego formal e a diminuição dos preços dos alimentos (redução de 10% segundo dados do IPEA – preços internacionais das commodities alimentares). O índice de desemprego vinha caindo de forma constante devido à expansão do mercado interno e do bom cenário global, enquanto o preço das commodities internacionais dos alimentos também se reduzia.

Neste capítulo vimos que houve uma ruptura de paradigma ao fim da década de 1970, em decorrência da crise econômica mundial e da ascensão do ideal neoliberal. Houve uma clara mudança na atuação do Estado no campo social, onde novos mecanismos foram criados, destacando-se os programas focalizados e um novo paradigma foi construído, o da gestão eficiente do risco, oposto ao sistema de proteção social universalista até então vigente. No

próximo capítulo o mercado de crédito será analisado de forma a se explicitar suas falhas e, paralelamente, demonstrar como a política macroeconômica ortodoxa afetou diretamente a disponibilidade de crédito, notadamente para os indivíduos mais pobres.

Capítulo II – Mercado de Crédito

2.1) Falhas do Mercado Tradicional de Crédito

Para a teoria econômica clássica, o mercado de crédito tem seu funcionamento regido pelo mesmo critério de qualquer outro mercado: o equilíbrio entre demanda e oferta. O excesso de demanda ocorre devido à existência de desequilíbrios de curto prazo que podem sempre ser resolvidos através do aumento do preço dos empréstimos (taxa de juros cobrada), o que aumentaria a oferta e reduziria a demanda, levando o mercado a um novo ponto de equilíbrio.

Entretanto, a história financeira mundial mostra que o excesso de demanda por crédito é sistemático e permanente, tanto em países como em contextos econômicos distintos. Assim, faz-se necessário estudar quais são as causas que limitam a oferta de crédito e, conseqüentemente, as possibilidades de desenvolvimento do setor produtivo de uma região.

2.1.1) Racionamento de crédito em mercados em equilíbrio

STIGLITS E WEISS (1981) definem dois cenários nos quais ocorre racionamento de crédito. No primeiro, chamado de racionamento puro, dois indivíduos aparentemente idênticos tentam obter um empréstimo com a mesma taxa de juros, o primeiro tem êxito, o segundo não. Ainda que este último esteja disposto a pagar uma taxa de juros mais elevada, ele não receberá o empréstimo, pois não há volume de recursos suficiente para atender a ambos. Na segunda situação, há um indivíduo ou um grupo de pessoas que não consegue obter um empréstimo a qualquer taxa de juros, mesmo que o volume de crédito disponível seja suficiente para atender a toda demanda existente.

Os autores explicam que o segundo tipo de racionamento somente acontece, porque o mercado de crédito, diferentemente dos mercados de bens e serviços tradicionais, é caracterizado pela existência de uma diferença temporal entre a concretização do empréstimo e o pagamento do serviço (e também da devolução do principal), o que gera uma probabilidade de que esse pagamento não ocorra (inadimplência). Por isso, STIGLITZ e JAFEE (1990) afirmam que a taxa de juros não equivale ao preço do empréstimo em si, mas sim ao valor que os indivíduos prometem pagar ao prestador quando celebram o contrato. Logo, a taxa cobrada não deve ser a única variável a ser levada em consideração na análise do equilíbrio de mercado, como propõe a teoria clássica.

A defasagem temporal entre a realização do empréstimo e seu pagamento faz com que o mercado de crédito apresente um problema com relação às premissas da microeconomia tradicional. A probabilidade de não-pagamento (ou risco de *default*) que depende tanto da capacidade do tomador de pagar quanto de sua disposição a fazê-lo, é gerada por um problema de assimetria de informação: o tomador conhece as características no negócio no qual pretende investir o dinheiro emprestado e, por conseguinte, conhece a probabilidade de sucesso ou fracasso desse empreendimento. Já o prestador consegue apenas observar o retorno esperado do negócio, mas não as probabilidades de êxito ou fracasso.

No modelo de STIGLITZ E WEISS (1981), os autores partem da hipótese de que o potencial tomador de crédito maximiza seu lucro através da escolha de um empreendimento θ_i para investir seu dinheiro. Cada projeto θ_i tem uma distribuição de probabilidade para seu retorno esperado R . Por simplicidade, iremos assumir que esse retorno esperado seja o mesmo para todos os projetos e igual a:

$$R = p'_i \cdot 0 + p_i \cdot R_i = p_i R_i, \quad (1.1)$$

onde p' é a probabilidade de fracasso do projeto θ_i (situação na qual o retorno será zero), p é a probabilidade de sucesso do projeto θ_i e R_i a receita recebida pelo empreendedor quando seu projeto for bem-sucedido. Iremos supor também que, se $i < j$, então $R_i < R_j$, ou seja, o índice i ordena os projetos de acordo com seu retorno no caso de sucesso.

Pode-se notar pela expressão (1.1) que, para R constante, quanto maior for esse retorno, menor será a probabilidade de que ele ocorra, isto é, mais arriscado será o empreendimento. Também por simplicidade, consideraremos tanto o tomador quanto o prestador como neutros ao risco.

Suponhamos agora que seja efetuado um empréstimo no valor B para um tomador, que deverá ser pago integralmente no próximo período com a cobrança de uma taxa de juros r . Em contrapartida, o tomador oferece ao prestador um colateral de valor C . O colateral é um ativo real ou financeiro usado pelo tomador como garantia do empréstimo: quanto maior seu valor, menor será o risco do prestador na operação. Em última instância, se o colateral tiver o mesmo valor do empréstimo ($C=B$), o risco será zero. Os autores adotam uma hipótese adicional sobre o colateral, que é a da *responsabilidade ilimitada*. Essa hipótese, presente na

legislação da maioria dos países, restringe a dívida de um tomador que esteja inadimplente ao valor do colateral oferecido, isto é, seu prejuízo máximo será $(-C)$.

Para cada projeto θ_i , a função de lucro dos agentes será igual a:

$$\text{Tomador: } p(R_i, r) = \max (R_i - (1+r)B; -C) \quad (1.2)$$

$$\text{Emprestador: } q(R_i, r) = \min (R_i + C; (1+r) B) \quad (1.3)$$

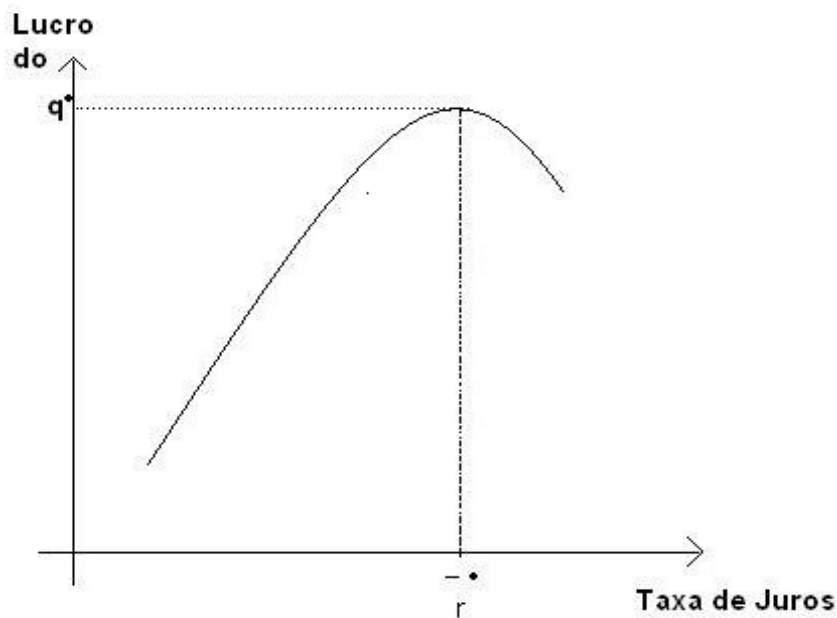
Se o tomador tiver sucesso em seu empreendimento, sua receita será R_i . Com ela pagará ao prestador a quantia de $(1+r)B$ e terá lucro de $R_i - (1+r)B$ em sua atividade. Se $R_i < (1+r)B$, toda receita do empreendimento vai para o prestador e a diferença $R_i - (1+r)B$ (que agora é negativa) será paga com a utilização parcial do colateral oferecido. A receita do banco não se alterará. No caso em que $R_i + C < (1+r)B$, a receita do banco será de somente $R_i + C$, pois, pela hipótese de responsabilidade limitada, o prejuízo máximo do tomador será $(-C)$. Por fim, no caso de fracasso do empreendimento, o tomador perde seu colateral C , que é repassado ao banco ($R_i=0$).

Dadas as expressões (1.2) e (1.3), STIGLITZ e WEISS (1981) mostram que a taxa de juros atuará como sinalizadora das condições de risco do tomador. Em outras palavras, a taxa cobrada poderá ajudar o prestador a estimar qual a probabilidade de sucesso (π_i) de cada um de seus potenciais clientes. Isso acontece porque, dada uma taxa r , este escolherá realizar o empréstimo se e somente se $R_i \geq (1+r)B$, ou seja, se o retorno esperado no caso de sucesso de seu empreendimento for suficiente para pagar a dívida assumida. Portanto, há um projeto θ_i a partir do qual o empréstimo ocorre. É importante notarmos que o tomador não leva em consideração a possibilidade de fracasso em sua decisão sobre o empréstimo, pois nesse caso sua perda será sempre igual a $(-C)$, independente da taxa de juros cobrada pelo prestador.

Retomando o resultado de (1.1), quanto maior R_i menor será π_i , ou seja, mais arriscado será o empreendimento. Então temos que para cada taxa de juros r há um risco mínimo que o empreendedor deve aceitar para que o empréstimo valha a pena. Quanto maior r , maior será esse risco. Se a taxa de juros aumentar, os indivíduos que haviam escolhido os empreendimentos de menor risco ou optarão por um projeto mais arriscado, ou simplesmente não realizarão o empréstimo. Esse efeito é conhecido na literatura como *seleção adversa* que será melhor explicado na próxima seção.

O resultado está representado graficamente no gráfico 2.1 que mostra que há uma taxa de juros r que maximiza o lucro esperado. A partir desse ponto, um aumento na taxa eleva mais do que proporcionalmente o risco do prestador e seu lucro diminui. Assim, a taxa de equilíbrio do mercado de crédito será menor do que a taxa encontrada pelo modelo walrasiano onde demanda e oferta se igualam. O racionamento de crédito ocorrerá porque para atender a toda a demanda por crédito seria necessário aumentar a taxa de juros de tal maneira que tomadores muito arriscados receberiam empréstimos, enquanto que os tomadores mais seguros sairiam do mercado. Isso faria com que o lucro do prestador não fosse maximizado.

Gráfico 2.1 – Taxa de Juros e Receita Esperada do Banco



Se o racionamento do crédito ocorre por conta disso, devemos perguntar se há alguma maneira de o prestador reduzir o risco a que está sujeito e assim poder aumentar sua oferta de crédito. A forma mais evidente de se fazer isso seria através do aumento do colateral exigido, já que há excesso de demanda no mercado. Poder-se-ia, a princípio, selecionar os tomadores com maior colateral a oferecer (em relação ao valor do empréstimo), e não aqueles que estão dispostos a correr mais riscos.

O que ocorre é que o aumento do colateral exigido poderá favorecer os tomadores que querem realizar empréstimos de menor valor em relação aos demais. Se dois agentes oferecem o mesmo colateral, terá preferência aquele que pedir um montante emprestado menor. Isso

poderá aumentar o risco do prestador, pois segundo STIGLITZ E JAFEE (1990): “*the nature of the credit relationship may cause banks to avoid loans that are ‘too small’. Loan size is an attribute of the loan contract which affects borrower behavior, by reducing loan size, borrowers may take actions which actually reduce the expected return to lender.*” Em outras palavras, quanto menor o valor do empréstimo, maiores serão os incentivos para que o tomador não pague a quantia devida.

O aumento do colateral só diminuiria o risco do empréstimo caso o prestador tivesse certeza de que iria recebê-lo, o que nem sempre ocorre. Concluímos então que o racionamento de crédito sempre ocorrerá através da limitação do número de operações de crédito que o prestador realiza, e não através do limite do tamanho de cada empréstimo.

Mas o que ocorrerá se o tomador, além de precisar de um empréstimo de pequeno valor, não tiver nenhum tipo de colateral para oferecer? Esse é exatamente o caso da população de baixa renda que será abordado no próximo subcapítulo.

2.1.2) Racionamento de crédito para a população de baixa renda

Muitas são as formas de se conceituar a pobreza. Como essa discussão não é o foco do trabalho, definiremos como pobre apenas o indivíduo cuja renda for tão pequena que não lhe permite oferecer nenhum tipo de colateral a um prestador e cuja situação econômica também o impeça de ter um avalista com renda suficiente para garantir uma operação de crédito em seu nome.

Assim, os pobres são indivíduos que não tem como sinalizar ao prestador qual é sua capacidade de pagamento. Além da falta de garantias, a comprovação da renda também é muito difícil, pois a maior parte trabalha no mercado informal, tem renda irregular e volátil. Para o prestador, o custo de monitoramento desses tomadores é tão elevado que acaba por excluí-los do sistema tradicional de crédito.

No entanto, o acesso ao crédito para essa população é vital. Primeiro, porque o crédito pode regularizar seu consumo ao longo do tempo, já que os ganhos no mercado informal são bastante irregulares. Segundo, porque o crédito é de grande relevância para a alavancagem de empreendimentos de pequeno porte e do emprego autônomo (grandes geradores de trabalho e renda nos países em desenvolvimento). O crédito para essa camada da sociedade estimula

esses negócios, cujas únicas alternativas para a capitalização são o próprio lucro obtido – muitas vezes insuficiente até para a subsistência da família - e a agiotagem onde as taxas de juros são altamente exploratórias e introduzem outros riscos.

Diante deste cenário, percebe-se a importância de se encontrar uma solução para a questão do crédito à população pobre e, para isso, é necessário entender com profundidade os motivos que excluem a população de baixa renda do crédito. Para STIGLITZ E WEISS (1990), como já visto, o problema desse grupo social é a falta de colateral a ser oferecido e o pequeno valor dos empréstimos. Ambas as características aumentam a probabilidade de problemas de inadimplência.

Já HULME E MOSLEY (1966), apontam outras duas razões pelas quais há falha de mercado nesse setor. A primeira delas é a de que o mercado de seguros que poderia servir como uma alternativa à falta de colateral dos tomadores não funciona para os indivíduos abaixo da linha de pobreza. Nenhum segurador está disposto a compensar o risco dos emprestadores em relação ao não-pagamento de seus clientes, e tampouco a compensar o risco dos tomadores em relação às possíveis perdas de seu negócio. A falha no mercado de seguros é explicada pelo mesmo mecanismo que vale para o mercado de crédito: quanto maior o prêmio do seguro, mais arriscados serão os empreendimentos segurados.

A segunda razão é a de que os potenciais tomadores não estarão dispostos a realizar um empréstimo mesmo quando exista uma oferta de crédito a taxas adequadas e com seguros que possam substituir o colateral. Isso ocorre, segundo HULME E MOSLEY (1996), porque os pobres são avessos ao risco de não conseguir pagar o valor devido. Para esses autores, nem mesmo os tomadores tem informações completas sobre as probabilidades de sucesso ou fracasso de seu empreendimento e, por isso, não irão realizar empréstimos mesmo que estes estejam disponíveis.

Diante desta situação, muitos empreendimentos de pequeno porte não são financiados e ficam impossibilitados de existirem, mesmo nos casos em que possuam grandes possibilidades de sucesso e apresentem ótimas taxas de retorno. Com isso, deixa-se de gerar renda e emprego, o que poderia reduzir a pobreza e o desemprego.

Cabe ressaltar que o problema não é o valor da taxa de juros, cobrada pelo emprestador, já que os empreendimentos que são sustentáveis em longo prazo são justamente aqueles que

conseguem pagar a taxa de juros do mercado. A solução para esse problema está em encontrar uma forma de realizar empréstimos a essa população sem incorrer nos problemas de informação citados anteriormente.

Como esses problemas decorrem essencialmente da falta de colateral, uma nova forma de garantia para esses agentes deve ser estudada.

Segundo BARR (2004), como não existe um sistema de seguro voltado para os pobres, há a necessidade de se elaborar e desenvolver programas sociais de transferência de renda. As classes mais desfavorecidas, carecedoras de bens e serviços básicos, devem ser assistidas por programas específicos governamentais que aumentem seu poder de consumo e bem-estar. Tais projetos universais ou focalizados, isto é, *welfare* ou seguro social, são imprescindíveis já que os mercados são incompletos em diversos setores.

No próximo subcapítulo, serão abordados alguns problemas da teoria da informação que provocam falhas de mercado e impedem sua completude.

2.2) Teoria da Informação: Problemas

2.2.1) Seleção adversa

O conceito de seleção adversa, introduzido por AKERLOF (1970), é um problema de informação que acontece antes de as duas partes realizarem o contrato. Na falta de informações suficientes para distinguir os bons pagadores dos maus, os bancos não estarão dispostos a realizar empréstimos por uma taxa de juros menor do que aquela que é aceita pelos bons pagadores.

Para melhor exemplificar o conceito, o exemplo de AKERLOF (1970) foi o mercado de carros usados. Se os compradores não conseguem distinguir os carros que estão em bom estado daqueles ruins, então estes não estarão dispostos a pagar um preço pelo carro comprado maior do que o valor dos carros ruins, o que expulsará os carros em bom estado do mercado.

A seleção adversa no mercado de crédito ocorre quando existem características do tomador que não são observáveis pelo emprestador e que afetam a capacidade do primeiro de pagar o empréstimo. Partindo da hipótese de que há dois tipos de tomadores de empréstimo, um seguro que se esforça ao máximo para que seu empreendimento tenha sucesso e outro

arriscador, no caso do banco oferecer créditos individuais, os agentes seguros serão expulsos do mercado como já explicado na seção 2.1. Entretanto, se o crédito oferecido for baseado em grupos de aval solidário ou em descontos em folha o resultado será distinto.

Neste caso ter-se-á como preferência o tomador seguro (uma vez que ele é respaldado por um grupo de “fiadores”) do aval solidário e o descontado em folha de pagamento, já que, no primeiro caso o colateral fornecido é maior, o que propicia uma redução na taxa de juros enquanto que, no segundo caso, a vinculação salarial reduz a zero o risco de inadimplência .

2.2.2) Risco moral

O risco moral é um problema de informação assimétrica que ocorre após a realização do contrato entre as duas partes e corresponde ao comportamento de um agente econômico que, ao receber determinado tipo de cobertura para suas ações, diminui os cuidados que deveria ter com essa ação.

Uma vez que um tomador tenha recebido um determinado empréstimo, o retorno de seu projeto dependerá somente de suas ações. Normalmente, espera-se que o agente se esforce para alcançar o maior retorno possível, isto é, trabalhe até o ponto em que o benefício marginal se iguale ao custo marginal. Mas, no caso de haver informação assimétrica no mercado de crédito, isso pode não acontecer.

Na falta de colateral, tomador e prestador terão objetivos distintos, pois o custo de um eventual fracasso no empreendimento do primeiro será pago pelo último. Dessa forma, o tomador poderá não agir de acordo com o esperado se acreditar que os custos impostos por não pagar o empréstimo – como não receber crédito no futuro – sejam menores do que o custo de pagá-lo.

BRAGA (1998) aponta algumas situações que incentivam o surgimento de problemas de risco moral no mercado de crédito: *“(i) quando o custo de inadimplência é menor do que o custo de quitar a dívida; (ii) quando numa situação de inadimplência, a possibilidade de renegociação que beneficie o devedor é mais vantajosa sob o ponto de vista do credor; (iii) quando o esforço do devedor na condução do empreendimento financiado não é observável pelo credor”*.(p.33)

Entretanto, no esquema de aval solidário os membros do grupo poderão tanto punir como incentivar um tomador que esteja agindo em desacordo com os interesses coletivos, diminuindo o benefício líquido da inadimplência e aumentando o benefício do pagamento correto do empréstimo.

2.3) Histórico do Crédito no Brasil

A marca do debate econômico dos últimos anos tem sido a predominância das políticas afiliadas do Consenso de Washington, que, em síntese, defendem que os investimentos privados internos e externos produzirão o crescimento a partir da consistência das políticas macroeconômicas, quais sejam: metas de inflação, redução do endividamento público e câmbio flutuante. Desta forma, o papel do Estado ficou limitado à promoção de políticas de equilíbrio fiscal e criação de um ambiente econômico com regras estáveis.

Nos anos 1990, a política econômica promoveu alterações profundas no mercado de crédito. Os bancos estaduais, principal válvula de escape que vinha sendo usada para a expansão do endividamento, mesmo que submetido ao contingenciamento do Banco Central, foram quase extintos.

Nessa década, o Estado deixou de participar ativamente da regulação da economia nacional - influenciado pelos ideais neoliberais que defendiam o Estado Mínimo - para atuar como regulador, limitando a atuação das empresas prestadoras de bens ou fornecedoras de serviços e protegendo os consumidores.

A política macroeconômica, mais especificamente a monetária, adotada na década de 1990, foi extremamente ortodoxa, no sentido de ter como objetivo, apenas, a contenção da inflação. Isso fez com que em lugar de se gastar com o social, o gasto público fosse direcionado para o pagamento de juros o que tornou o custo do crédito elevado, e, por conseguinte, restringiu seu acesso à população, notadamente aos indivíduos de mais baixa renda. As metas inflacionárias durante esse período impediram uma política monetária expansionista e uma diminuição significativa da taxa de juros o que, por sua vez, restringiu o mercado de crédito.

Os ideais neoliberais prevalecentes desde o final da década de 1980 em conjunto com as diretrizes indicadas pelo Consenso de Washington impediram a formação de uma ampla proteção social no Brasil. Os indivíduos carentes, necessitando de assistência e liquidez, se

encontravam duplamente desfavorecidos: Primeiramente, não tinham uma proteção adequada por parte do Estado e, em segundo lugar, enfrentavam juros muito elevados no mercado de crédito que impediam seu acesso.

A situação dos pobres somente melhorou a partir da generalização das políticas de transferência de renda, como por exemplo, o Bolsa Família e o BPC, e da recente melhora no mercado de crédito. Tais progressos em conjunto com a elevação do salário mínimo propiciaram um aumento do bem-estar para as camadas mais desfavorecidas da sociedade.

O atual ciclo de ampliação do crédito teve início em 2003, quando houve a combinação de dois elementos: de um lado, a confirmação da garantia de que não haveria alteração na política econômica do novo governo; de outro lado, a menor volatilidade macroeconômica, como resultado da melhora das contas externas num contexto internacional favorável, vigente a partir de então, em termos tanto do comércio exterior como das condições de liquidez para os países emergentes. Esse cenário de menor volatilidade macroeconômica e de expectativa de redução nas taxas básicas de juros induziu os bancos a redefinirem suas estratégias operacionais, priorizando a expansão do crédito.

Os bancos identificaram na ampliação do crédito às pessoas físicas um enorme potencial de ganho, diante das expectativas otimistas quanto à recuperação do emprego e da renda sob o governo Lula. Como a taxa de juros praticada neste setor é mais alta, as operações de crédito pessoal são mais rentáveis. Desse modo a expansão do crédito para as famílias cresceu substancialmente.

Os empréstimos concedidos às pessoas físicas responderam por 38% do crescimento das operações de crédito ao setor privado, em 2005 e 2006 no Brasil. Já em 2003, começou a se elevar a participação do crédito às pessoas físicas no estoque total das operações de crédito do sistema financeiro. Essa tendência reforçou-se com a elevação da massa de rendimento a partir de 2004: o crédito às pessoas físicas atingiu R\$ 318 bilhões em dezembro de 2007 frente a R\$ 93 bilhões em junho de 2003, segundo dados do Banco Central.

A recuperação do crédito no segmento de pessoas físicas iniciou-se antes dos primeiros sinais de recuperação do poder de compra dos consumidores. A maior disposição de tomar crédito, mesmo a taxas de juros ainda muito altas, refletiu, de um lado, expectativas favoráveis dos

consumidores em relação ao desempenho futuro da economia e, de outro lado, a necessidade de atualizar a compra de bens duráveis.

A disposição das famílias em ampliar o endividamento também foi estimulada pela estratégia das grandes redes varejistas, logo imitada pelos bancos e suas financeiras, de alongamento dos prazos das operações de crédito ao consumidor. Esse alongamento, ao reduzir significativamente os valores das prestações, contribuiu para diminuir a inadimplência, sobretudo em um cenário de elevação do rendimento da população e, em menor escala, de aumento do emprego. O prazo médio das operações com pessoas físicas subiu de 308 dias, em janeiro de 2004, para 439 dias, em dezembro de 2007, segundo dados do Banco Central.

Apesar da melhora recente no mercado de crédito, tanto no volume de recursos e número de empréstimos concedidos, quanto nos juros, o mercado nacional tem muito a crescer, uma vez que a taxa básica de juros permanece muito acima do mercado mundial – 11,25% a.a. em abril de 2009, enquanto os países emergentes possuem taxa em torno de 4% a.a, novamente segundo dados do BC. A política macroeconômica permanece demasiado ortodoxa e limitada tanto na área fiscal, quanto na monetária, já que apresenta superávit primário muito elevado visando pagamento de juros da dívida. Parte deste montante poderia ser usada em investimentos públicos que reduzissem o custo-brasil, tornando os produtos nacionais mais competitivos no cenário internacional, elevando assim os níveis de renda e emprego e, por conseguinte, reduzindo a pobreza.

Capítulo III – Microcrédito

3.1) Definição

Microcrédito é o crédito concedido em pequenos montantes à população pobre com a finalidade de estimular a geração de trabalho e renda. Mais especificamente, o microcrédito se diferencia do crédito tradicional pelas seguintes características:

- Público-alvo: o microcrédito é cedido tanto para pessoas que se encontram abaixo da linha da pobreza – com o intuito de que elas possam ultrapassá-la através da ampliação ou criação de um negócio próprio – quanto para pessoas que estejam pouco acima dessa linha, mas que não tenham acesso ao mercado tradicional de crédito por falta de garantias a oferecer para a realização de empréstimos.

- Finalidade: O microcrédito pode ser realizado com o intuito de ampliar o capital de giro ou o capital fixo de um empreendedor de porte pequeno e como uma política de combate à pobreza ao fornecer recursos a indivíduos excluídos do mercado formal de crédito.

- Montante: A quantia emprestada é sempre de pequeno valor. O conceito de microcrédito está baseado no fato de que não é necessária uma grande quantidade de capital para que um indivíduo possa iniciar um negócio com o qual possa sustentar sua família e/ou retirar-lo da condição de pobreza em que se encontra.

Para atingir seu público-alvo, as instituições que atuam na área do microcrédito utilizam uma tecnologia específica, baseada nas características próprias de seu mercado:

a) Empréstimo realizado com vinculação salarial (empréstimo consignado) ou sem garantia real, através de fiador ou aval solidário;

b) Utilização mínima de burocracia para reduzir os custos da transação.

c) Vencimentos de prazos mais curtos, com pagamentos podendo ser até semanais.

Assim, microcrédito é um empréstimo de valor muito baixo oferecido a pessoas de baixa renda e pequenos empresários, cuja condição impede o acesso a bancos e meios tradicionais de financiamento, por não possuírem bens que possam oferecer em garantia e/ou histórico de

créditos. Com frequência, o microcrédito liberta pessoas de baixa renda das garras dos agiotas que praticam taxas de juros muito elevadas e usam da coerção física e moral para obter seu pagamento.

Esse novo conceito de crédito proporcionou com sucesso o desenvolvimento de projetos de pequenas empresas e melhoria na condição de vida dos indivíduos que puderam, em muitos casos, sair da condição de pobreza. É sobre essa experiência internacional que vamos discorrer no próximo sub-capítulo.

3.2) Experiência Internacional

Em 1976, iniciou-se o programa que deu origem ao conceito de microcrédito conhecido hoje. Muhammad Yunus, professor e chefe do departamento de economia da faculdade de Chittagong, em Bangladesh, notou que a população que morava ao redor da universidade sobrevivia graças a pequenos empreendimentos informais. Essas pessoas, mesmo sendo muito pobres, mantinham seus negócios com base em empréstimos realizados por agiotas que cobravam taxas de juros bastante elevadas. Mesmo assim a população mantinha seus pagamentos em dia.

Yunus percebeu, então, que o que faltava para que essas pessoas pudessem ampliar seus negócios e ultrapassar a condição de pobreza extrema na qual viviam era o acesso ao crédito. Não crédito subsidiado, pois já haviam provado que tinham condições de pagar até mesmo taxas de juros extorsivas, mas sim acesso ao crédito de uma forma desburocratizada e que não exigisse garantias reais – o que nenhuma daquelas pessoas teria a oferecer. Nesse mesmo ano, Yunus começou a emprestar seu próprio dinheiro para as pessoas do vilarejo de Jobra. Em 1979, após ter tomado diversos empréstimos em bancos comerciais para continuar realizando suas operações de crédito, decidiu fundar o Grameen Bank.

Desde então o Grameen Bank, ou Banco da Aldeia, tornou-se referência como programa de erradicação da pobreza através do crédito. Seu modelo já foi copiado e adaptado por dezenas de países. Seu sucesso, segundo o próprio Yunus (YUNUS E JOLIS, 2000), deve-se à criação de uma nova tecnologia que permite a realização de empréstimos a essa população aliada à cobrança de taxas de juros de mercado e à realização dos empréstimos preferencialmente para mulheres.

A tecnologia inovadora criada pelo Grameen Bank consiste na adoção do mecanismo de aval solidário e na criação da figura do agente do crédito. O aval solidário solucionou o problema de falta de garantias reais para os empréstimos. Já o agente de crédito, que é a pessoa que vai aos vilarejos oferecer o crédito, acompanhar a criação dos grupos solidários e recolher os pagamentos, inverteu a lógica do sistema bancário ao levar o banco até o tomador, reduzindo os custos do empréstimo para quem o toma e tornando mais fácil a realização e o acompanhamento das operações para quem empresta.

Quadro 3.1 Grameen Bank – Dados Selecionados – 1979-2001

	1979	1985	1994	2001
Empréstimos por ano (US\$Mi)	0,18	16,5	352,12	286,3
Taxa de Câmbio (Taka/US\$)	s/n	25	40	57
Empréstimos por ano (Taka Mi)	s/n	428	14.084	16.319
Empréstimos Acumulados (US\$mi)	0,2	37,7	1.234,21	3.536,80
Empréstimos Pagos Acumulados (US\$mi)	0,1	28,78	941,18	3.195,80
Tomadores	2.200	171.622	2.013.130	2.378.601
Grupos Solidários	377	34.324	412.145	504.651
Tomadores por grupo	5,8	5	4,9	4,7
Aldeias Atendidas	17	3.666	34.913	40.447
Empregados	43	2.777	12.230	11.841
Agências	7	226	1.045	1.173
Escritórios Regionais	-	20	110	122

Fonte: <http://www.grameen-info.org>

A cobrança de taxas de juros de mercado garante que apenas os projetos economicamente eficientes sejam financiados. Além disso, leva à sustentabilidade da instituição, o que permite que os empréstimos continuem sendo feitos sem necessidade de doadores. Por fim, a

concessão de crédito preferencialmente para as mulheres – que hoje constituem cerca de 96% dos clientes do Grameen Bank – foi a forma encontrada para que o programa conseguisse alcançar de fato seu público-alvo, ou “os mais pobres dentre os pobres”. Em um país muçulmano como Bangladesh, a extrema pobreza atinge em geral mulheres que foram abandonadas pelos maridos com seus filhos.

O Grameen Bank já emprestou desde sua fundação mais de 3 bilhões de dólares e atualmente é o maior banco de Bangladesh e pratica taxas de juros em torno de 20% anuais. O número de aldeias atendidas, empregados, agências e escritórios ao longo dos anos – dados que podem ser conferidos na tabela 3.1 – dão a dimensão do crescimento da organização nos seus quase 30 anos de funcionamento.

A partir da experiência do Grameen Bank que instituições internacionais como Banco Mundial e BID (Banco Internacional de Desenvolvimento) passaram a apoiar o desenvolvimento do microcrédito, sobretudo em países da Ásia e da América Latina. Segundo OTERO (2002), o início da década de 1980 foi marcado pelo desenvolvimento de programas de microcrédito por organizações não-governamentais em caráter experimental. O problema a ser enfrentado por essas instituições era a busca da auto-suficiência – entendida como a porcentagem da renda operacional em relação ao custo operacional – em sua atuação.

Em seu primeiro estágio de desenvolvimento, essas organizações perceberam que era possível oferecer microcrédito em larga escala de forma lucrativa, pois todas as experiências internacionais tinham em comum taxas de inadimplência muito mais baixas do que as do mercado de crédito tradicional. A avaliação era a de que o sucesso desses programas dever-se-ia principalmente à aplicação de técnicas especiais para realização de operações nesse mercado, como o desenvolvimento dos mecanismos de empréstimos para grupos.

Em 1986, a ACCION Internacional - agência privada norte-americana que tem como objetivo treinar e prestar assessoria técnica para instituições de microfinanças – iniciou na Bolívia um projeto em conjunto com um grupo de empresários locais: o PRODEM. Com recursos provenientes do USAID e Fundação Calmeadow (agências de fomento do governo norte-americano e canadense, respectivamente) e do governo boliviano, foi criada uma *joint-venture* com a finalidade de realizar pequenos empréstimos para os microempresários do país.

O sucesso do projeto foi absoluto: até 1991, a PRODEM já havia emprestado cerca de 28 milhões de dólares a mais de 45 mil tomadores, com taxa de inadimplência próxima de zero. O único problema era a limitação na capacitação de fundos, que ocorria em função de sua constituição jurídica como organização não-governamental. Para resolver a questão, a PRODEM decidiu em 1992 transformar-se no primeiro banco comercial do mundo especializado em microfinanças: o Banco Solidário ou Banco Sol.

Quadro 3.2 – Banco Sol – Dados Seleccionados 2002

Número de Tomadores de Empréstimo	53.812
Empréstimo Médio (US\$)	\$1.573
Empréstimo Médio / PIB <i>per capita</i> (%)	16,60%
Empréstimos menores do que US\$300 (%)	19,70%
Número de Poupadores	43.698
Poupança Média (US\$)	\$1.500
Poupança Média / PIB <i>per capita</i> (%)	15,89%
Porcentagem de mulheres dentre os clientes	62%
Ativos Totais (US\$)	102.328.789
Empréstimos Brutos (US\$)	84.661.740
Lucro Total (US\$)	15.176.915
Poupança (US\$)	65.553.453
Auto-suficiência operacional (%)	99,80%

Fonte: <http://www.mixmbb.org>

Esta mudança permitiu à instituição tornar-se completamente auto-suficiente. Os recursos para as operações de microcrédito são captados através dos depósitos à vista e das operações de micropoupança.

Até 2002, o Banco Sol já havia realizado mais de um milhão de operações de crédito, com total de 851 milhões de dólares emprestados. É atualmente o maior banco privado da Bolívia em número de clientes, consequência do fato de que no país 83% da população sobrevivem de microempreendimentos, formais ou não.

Paralelamente à criação do Banco Sol, o início da década de 1990 assistiu também à formação de uma indústria de microfinanças. A transformação de inúmeras organizações sem fins lucrativos em instituições financeiras regulamentadas permitiu o acesso ao mercado de capitais para captação de fundos a taxas competitivas, garantindo desta forma que se tornassem auto-sustentáveis.

Ao mesmo tempo, essas instituições passaram a oferecer novos serviços, pois entendiam que sua clientela não deveria ser formada somente por aqueles que necessitavam de crédito produtivo. A clientela poderia ser ampliada para atender a todos que necessitavam de serviços financeiros e, por serem pobres, não tinham acesso ao setor bancário tradicional. Os novos serviços oferecidos são principalmente a micropoupança e o microcrédito para habitação e educação.

As experiências em microcrédito revelaram que instituições que trabalham diretamente na comunidade e com foco no mercado local, fornecendo crédito de forma desburocratizada e rápida e emprestando quantias pequenas, tendem a ter melhores resultados do que as demais.

3.3) Microcrédito no Brasil

3.3.1) Histórico

No Brasil, a primeira manifestação acerca do microcrédito ocorreu em 1973, nas cidades de Recife e Salvador com o programa União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO). Uma organização não-governamental formada por entidades empresariais e bancos em conjunto com uma ONG (Organização Não-governamental) internacional. Embora, o programa não tenha dado certo por falta de recursos e intervenção político-partidária, o resultado para o setor foi relevante, pois, além de criar um marco histórico para o setor no Brasil, difundiu duas idéias operacionais, hoje, consideradas fundamentais: a concessão de crédito ágil e a utilização de taxas reais.

O segundo projeto nacional teve início em 1986 no Rio Grande do Sul. Uma parceria entre a ACCION Internacional e a UNICEF levou à criação do Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (CEAPE/RS) que tinha como objetivo fortalecer a criação de pequenos empreendimentos através da cessão de crédito para a população de baixa renda. A ACCION Internacional trouxe para esse projeto o mecanismo de aval solidário que estava obtendo um excelente desempenho em todas as instituições microfinanceiras apoiadas pela ACCION em toda América Latina. A partir de 1990 uma rede de CEAPE foi implantada em dezesseis estados brasileiros, constituindo-se numa das maiores e mais antigas carteiras de microcrédito no país.

Embora tenha havido algumas tentativas de implementação e desenvolvimento do setor de microcrédito nas décadas anteriores, foi a partir dos anos 90 do século XX que o setor ganhou uma dinamização efetiva, com a criação de diversas instituições.

Em meados da década de 1990 aumentou o interesse do setor governamental brasileiro em relação ao microcrédito, o que ocorreu em grande parte devido à estabilização inflacionária e ao sucesso obtido por organizações internacionais como Grameen Bank e Banco Sol no combate à pobreza.

O primeiro governo a instituir um programa de microcrédito no Brasil foi a prefeitura de Porto Alegre que, em parceria com o governo estadual e com a iniciativa privada, lançou a Instituição Comunitária de Crédito – PORTOSOL. O projeto desenvolve suas atividades por iniciativa pública e com recursos públicos. Entretanto, tem autonomia e está desvinculado de interferências políticas, uma vez que seu órgão máximo de administração conta com apenas um terço de representação governamental. A PORTOSOL atua seguindo princípios de gestão empresarial e empreendedora, mantendo um quadro próprio de pessoal selecionado qualitativamente. A experiência do programa foi de suma relevância para a demonstração de que instituições microfinanceiras possuem rentabilidade e potencial.

A ONG Viva Rio criou em 1996 o projeto VivaCred, com apoio da consultoria alemã IPC. A VivaCred foi o primeiro projeto de microcrédito a receber recursos de uma instituição privada, a FINIVEST, além dos recursos do BNDES e do BID. Também foi a pioneira ao instalar agências dentro das favelas cariocas e demonstrar o mercado potencial nelas contido. O programa teve grande relevância na assistência à população pobre, até então à margem do mercado formal de crédito.

Em 1997, a Secretaria de Trabalho da Prefeitura do Rio de Janeiro, buscando expandir a oferta de crédito produtivo popular local, criou um fundo para apoiar o desenvolvimento do microcrédito, o Fundo Carioca. Segundo as regras deste fundo, o beneficiado paga os empréstimos através de trabalhos comunitários previamente estipulados, e não monetariamente. Com o financiamento desse fundo e investimentos da FININVEST, inicia-se a ONG RioCred que por meio de “promotores comunitários” oferece crédito à população carente. Sua relevância reside em sua capacidade de abrangência alta, uma vez que encurta a distância entre tomador e prestador e reduz o custo de transação.

Percebe-se que a partir da experiência da PORTOSOL, vários governos estaduais e municipais implementaram programas semelhantes seja através de instituições de fomento, ou através de instituições governamentais que financiam diretamente o pequeno empreendimento, ambas com propósito de gerar emprego e renda. No primeiro modelo, são exemplos o CredPop do BDMG (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A.) e o BADESC (Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A.) e, no segundo, os Bancos do Povo de São Paulo e Goiás.

Contudo, cabe ressaltar que várias agências públicas criaram seus programas de microfinanças por motivações políticas, algumas com taxas altamente subsidiadas e gerenciadas diretamente por um órgão público, como, por exemplo, ocorreu com o Banco do Povo do Estado de São Paulo. Em geral, experiências de caráter governamental, que atuam exclusivamente com recursos próprios sofrem fortes influências político-partidárias e findam por ser projetos muito frágeis e sujeitas a turbulências. Na realidade, estão na contramão da PORTOSOL e de suas múltiplas seguidoras que, embora constituídas pelo poder público, já atingiram a auto-sustentabilidade.

Face à importância do Microcrédito como estratégia de desenvolvimento econômico e social, várias instituições iniciaram apoio estrutural e financeiro às instituições de Microcrédito.

Para fortalecer as microfinanças no país, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES – lançou em 1996 um grande programa de apoio a esse setor: O Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP). O PCPP foi elaborado com a intenção de atender à demanda cada vez maior das entidades por financiamento para suas operações, sobretudo as ONG's, que careciam de fontes de recursos para a ampliação do número de clientes atendidos. Para se candidatar a um empréstimo desse fundo, a organização precisa ter no mínimo seis

meses de funcionamento e apresentar bons índices de eficiência e lucratividade. Os empréstimos tem prazo de amortização de oito anos e carência de nove meses para o primeiro pagamento.

Também para tornar o setor microfinanceiro nacional mais pujante, desde 1998, o Banco Central vem promovendo várias mudanças. Destarte, foi criada, em 2001, legislação específica possibilitando a criação de entidades especializadas e reguladas: as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor –SCM’s. As SCM’s são instituições isentas da Lei da Usura, que proíbe as instituições não-reguladas de cobrar juros acima de 1% ao mês, ou seja, bem abaixo dos níveis necessários para sustentar uma operação de microcrédito, pois são instituições financeiras que visam o lucro, estando, portanto, sob a fiscalização do Banco Central.

Há no Brasil, atualmente, um crescente interesse na expansão do microcrédito e, em especial, em sua interiorização, tanto por parte da iniciativa pública quanto da iniciativa privada, dado o potencial de lucro do setor aliado a seu caráter político e social.

Há várias modalidades de linhas de micro-crédito hoje acessíveis, tal como o MPO (Micro-crédito Produtivo Orientado). A novidade mais recente, no entanto, e cuja expansão mostra-se elevadíssima no Brasil, é o crédito consignado, uma linha especial de financiamento, para grupos especiais, em geral setores menos favorecidos com alto déficit de ativos, com taxas de juros diferenciadas e condições mais amenas de reembolso, dissociada do compromisso com o desenvolvimento de atividades produtivas. Caracteriza-se por ser crédito pessoal voltado para o consumo. Tal instituto será analisado de forma mais específica no próximo subcapítulo.

3.3.2) Crédito Consignado

Com o objetivo de incentivar a expansão do crédito no país, em especial do crédito voltado para pessoas físicas em condições mais favoráveis, foi editada, em setembro de 2003, a Medida Provisória n. 130, que dispôs sobre as operações de crédito com desconto em folha – o chamado crédito consignado. Essa medida, transformada na Lei n. 10.820, de dezembro de 2003, passou a beneficiar todos os trabalhadores regidos pela CLT e os aposentados e pensionistas do INSS, para os quais se permitiu o desconto das parcelas de empréstimos realizados diretamente em seus contracheques.

Na verdade, o desconto em folha de pagamento já havia sido facultado desde o início da década de 1990 através da Lei n. 8.112, de dezembro daquele ano, aos servidores públicos federais. Contudo, foi somente após a extensão do benefício aos trabalhadores regidos pela CLT e aos aposentados e pensionistas do INSS que a abrangência das operações de crédito consignado aumentou de forma significativa. A partir de 2004, a Caixa Econômica Federal, o BMG e o Banco Bonsucesso deram início às operações de crédito em consignação para aposentados e pensionistas do INSS, que representam hoje mais da metade do volume de operações dessa modalidade no país.

As operações de crédito consignado possuem algumas particularidades definidas em lei. No caso de convênios com empresas ou entidades trabalhistas, por exemplo, o sindicato ou o setor de recursos humanos podem negociar com o banco conveniado a taxa, a data de repasse dos valores descontados e o prazo máximo da operação. Para os trabalhadores regidos pela CLT, uma das regras do empréstimo consignado estabelece que o comprometimento mensal com a consignação não pode superar 30% da renda líquida do trabalhador (isto é, de sua remuneração após as deduções compulsórias, como contribuição previdenciária, impostos, pensão alimentícia etc.) e, em caso de demissão, permite-se ao credor acesso a até 30% das verbas indenizatórias recebidas.

Desde que foi estendido aos trabalhadores da iniciativa privada e a aposentados e pensionistas do INSS, o crédito consignado tem experimentado uma notável expansão. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, o estoque de crédito consignado, que era da ordem de R\$ 7,8 bilhões em maio de 2004 (BCB, 2004a, p. 44), havia atingido, em janeiro de 2006, R\$ 33,7 bilhões (BCB, 2005, p. 44). Trata-se, assim, de um crescimento de mais de 300% em pouco mais de um ano e meio. Embora esse movimento esteja ocorrendo em paralelo à expansão em geral do crédito no país e notadamente do crédito pessoal, observa-se uma expansão mais acentuada da modalidade de empréstimo consignado. Pesquisa conduzida pelo Departamento Econômico do Banco Central do Brasil com as treze maiores instituições que operam com crédito pessoal indica que, entre janeiro de 2004 e setembro de 2005, o percentual do crédito consignado no crédito pessoal passou de 26,2% para 44,4% (TAKEDA; BADER, 2005, p. 76).

Seguramente, o acesso facilitado e as menores taxas de juros praticadas são fatores fundamentais para explicar a acentuada expansão da demanda por crédito consignado. Resultante do concomitante crescimento da demanda e da oferta, a acelerada trajetória de

expansão do crédito consignado pode ser creditada: (i) às taxas de juros relativamente menores; (ii) às agressivas campanhas de marketing que passaram a ser veiculadas na mídia aberta; e (iii) à atuação dos chamados correspondentes bancários, através dos quais os bancos aumentaram sua capilaridade, alcançando grande parte de seus clientes potenciais. Na verdade, ao longo de 2005, o crédito consignado apresentou taxas extremamente atrativas em relação a outras opções de crédito pessoal, como cheque especial, cartão de crédito e crédito direto ao consumidor (CDC). De acordo com estimativas da Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento, as diferenças entre as taxas anualizadas de juros do crédito pessoal e do crédito consignado são superiores a 30%, conforme mostrado no quadro abaixo.

Quadro 3.3 - Crédito consignado e crédito pessoal, taxas anualizadas - 2005

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Crédito Consignado	39,1	38,9	38,6	38,4	37,5	37,5	37,4	37,2	37	37,2	36,9	36,4
Crédito Pessoal	71,2	70	68,7	68,7	69,9	68,6	69,4	69,4	70,6	70,3	68,7	67,3
Diferença	32,1	31,1	30,1	30,3	32,4	31,1	32	32,2	33,6	33,1	31,8	30,9

Fonte: Bottini (2006)

A despeito das taxas mais baixas efetivamente praticadas quando comparadas àquelas de outras modalidades de crédito pessoal, persistem ainda diferenças significativas entre o custo de captação e as taxas de juros cobradas pelas instituições financeiras nas operações de crédito consignado. De fato, em setembro de 2005, quando a taxa SELIC situava-se pouco abaixo de 20% ao ano, as taxas de juros das operações consignadas alcançavam 37,0%, de acordo com os dados do Quadro 3.3. Não deixa de ser intrigante que operações que envolvem baixíssimos níveis de risco (e que, portanto, requerem reduzidas despesas de provisão) estejam associadas a *spreads* ainda tão elevados. Esse fenômeno é explicado pelos custos administrativos proporcionalmente maiores dessas operações, uma vez que nas operações consignadas há uma predominância de operações com menores níveis de provisão.

Pesquisas preliminares² apontam como maior destino para os recursos obtidos a partir do crédito consignado a quitação de dívidas (60%), seguida por gastos com saúde (9%) e reforma da casa (27%). Pesquisa da Fecomércio (2005) confirma, a partir do universo estudado, que as despesas com saúde representariam cerca de 10% do destino do crédito consignado entre aposentados e pensionistas. O perfil do uso desse crédito é desconhecido no tocante ao consumo mais geral das unidades familiares ou domicílios, às mudanças nas relações familiares intergeracionais, à redução da pobreza e da indigência, etc.

De fato, pouco se sabe sobre a forma como funciona o crédito consignado na cobertura de despesas concorrentes nas faixas mais pobres da população. O que é certo é que sendo utilizado prioritariamente para pagamento de outros débitos financeiros, em circuitos muitas vezes não oficiais (agiotagem), poder-se-ia estar diante de um fenômeno de intermediação financeira do circuito formal para o informal, sem maiores vantagens para a população carente, cuja renda não tem variado significativamente nos últimos anos, nem mesmo seu padrão de vida. O grande atrativo consistiria, quase que exclusivamente, na troca de uma dívida cara por outra mais barata, já que os juros praticados são menores nessa modalidade de empréstimo do que as médias cobradas pelo mercado. Ignora-se, por exemplo, se esse tipo de crédito estaria sendo utilizado no financiamento de atividades informais, na formação profissional, na capacitação e investimento em capital humano, no acesso a consumo de bens duráveis no interior das famílias onde há tomadores de crédito.

² Pesquisa IBOPE, citada na Nota Interna do PSDB.

CONCLUSÃO

Durante a década de 1990 houve um aprofundamento do Estado na doutrina neoliberal, afastando-o de suas prerrogativas anteriores, em que regulamentava toda vida e saúde social, política e econômica do país. Há uma privatização de diversos serviços e produtos que antes eram realizados pelo governo, no entanto, no campo social o Estado passa a atuar com o intuito de garantir a proteção da população, inclusive dos não-contribuintes.

O Estado a partir de então, tornou-se mínimo, restringindo sua atuação em diversos setores como os de: educação, saúde e saneamento básico. Em paralelo a este afastamento houve um crescimento do mercado privado em setores essenciais para a sociedade, devido a falta de investimentos públicos diretos.

Dados os recursos escassos e a incapacidade do Estado em fornecer proteção e bem-estar a todos os indivíduos, novas políticas surgem com o intuito de promover equidade e um mínimo de qualidade de vida para os cidadãos, o modelo de gestão social do risco ganha relevo. O foco do governo torna-se ajudar a população mais pobre a sair da condição de miséria e/ou pobreza em que se encontra e, para tal, institui novos mecanismos como: o desenvolvimento de programas de transferência de renda (com destaque para o Bolsa Família) e a criação de linhas de crédito com taxa de juros diferenciada voltada para as classes mais desfavorecidas com o objetivo de gerar renda e emprego.

Vimos que o mercado de crédito é incompleto, há um racionamento para a população de baixa renda. STIGLITZ E WEISS (1981) mostram que esse racionamento é compatível com o equilíbrio de mercado, através do argumento de que para cada taxa de juros existe um risco de inadimplência associado, e esse risco é maior quanto maior for essa taxa. Dessa forma, se a taxa de juros aumentar, aumentará também a possibilidade de não-pagamento dos empréstimos efetuados, o que, no limite, poderá reduzir o lucro do emprestador. Portanto, para maximizar seu ganho este poderá desejar manter a taxa de juros mais baixa do que aquela que igualaria oferta e demanda, criando-se assim um excesso de demanda nesse mercado.

O risco de inadimplência está associado, por sua vez, à falta de garantia do tomador do empréstimo. No caso da população de baixa renda, esse problema é ainda maior, uma vez que essas pessoas não possuem garantias reais e conseguir um avalista ou fiador nessas condições torna-se praticamente impossível.

Em paralelo às falhas no mercado de crédito, a política macroeconômica adotada na década de 1990, foi extremamente ortodoxa, uma vez que teve como objetivo, apenas, a contenção da inflação. Isso fez com que em lugar de se gastar com o social, o gasto público fosse direcionado para o pagamento de juros da dívida, o que tornou o custo do crédito elevado, e, por conseguinte, restringiu seu acesso à população, notadamente aos indivíduos de mais baixa renda. Assim, os pobres ficaram duplamente prejudicados, em primeiro lugar, não tiveram a adequada proteção por parte do Estado e, em segundo lugar, ficaram excluídos por anos do mercado de crédito formal.

A experiência internacional, com destaque para o Grameen Bank, instituição pioneira na área de microcrédito, demonstrou o potencial desta ferramenta no combate à pobreza, qual seja, a melhora substancial na condição de vida dos pobres a partir da concessão de uma linha de crédito com condições diferenciadas às camadas mais desfavorecidas e desassistidas. Tal experiência ensejou o surgimento de diversas instituições no mundo e, mais especificamente, no Brasil.

Há no Brasil, atualmente, um crescente interesse na expansão do microcrédito e, em especial, em sua interiorização, tanto por parte da iniciativa pública quanto da iniciativa privada. Há várias modalidades de linhas de micro-crédito hoje acessíveis, no entanto, a que se encontra em franca expansão é o crédito consignado voltado para o consumo das famílias.

É certo que o microcrédito melhora a condição de vida dos pobres ao fornecer ativos, entretanto, eles não precisam apenas de patrimônio como defende a corrente da gestão social do risco defendida por HOLZMANN (1999). Como os mercados são incompletos em diversas áreas e não há um seguro social para os pobres, segundo BARR (2004), projetos universais ou focalizados, isto é, *welfare* ou seguro social, são imprescindíveis para que estes tenham uma vida digna e saiam da condição de pobreza em que se encontram.

Assim, deve-se incentivar o crescimento do microcrédito no país, no entanto, tal instituto deve vir acompanhado de políticas governamentais de transferência de renda para os pobres e de um arcabouço amplo de proteção social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKERLOF, G.A. *On the design of a credit with peer monitoring*. **Journal of Development Economics**, v.60, p. 79-104, fev/1999.

AZEREDO, Beatriz. **Políticas Públicas de Emprego: a experiência brasileira**. 1. ed. São Paulo: ABET, 1998. 297p.

_____, Beatriz. **Um Estudo sobre as Contribuições Sociais**. cap.1, RJ: UFRJ/IEI. Dezembro de 1987.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Economia Bancária e Crédito**: avaliação de 5 anos do projeto juros e spread bancário no Brasil. BCB, dezembro de 2004a. Disponível em: www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/economia_bancaria_e_credito.pdf. Acesso em: 12 jan. 2009.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Economia Bancária e crédito**. BCB, 2005. Disponível em: www.bcb.gov.br/pec/spread/port/rel_econ_ban_cred.pdf. Acesso em: 12 jun. 2009.

BARR, Nicholas. **The Economics of the Welfare State**. 4.ed. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BOTTINI, Pierpaolo. O judiciário e seus efeitos na economia. **Financeiro**. São Paulo: Acrefi, ano 4, n. 32, 2006.

BRAGA, M.B. **A Economia da Informação e os Mercados de Crédito**: algumas contribuições teóricas à moderna teoria da intermediação financeira. Tese apresentada à faculdade de economia, administração e Contabilidade da USP para obtenção de título de doutor em economia: São Paulo, 141p., 1998.

BRASIL. Lei 10.953, de 27 de Setembro de 2004. Dispõe sobre a autorização para o desconto de prestações em folha de pagamento.

DRAIBE, Sonia: **O Welfare State no Brasil: Características e Perspectivas**. Ciências Sociais Hoje – Anuário de Antropologia, Política e Sociologia – 1989. ANPOCS, São Paulo Ed. Vértice, 1989.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. O Futuro do Welfare State na nova Ordem Mundial. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.35, p. 73-111. 1995.

_____, G. Towards a new good society, Once again? In: ESPINGANDERSEN, G. et al. **Why we Need a New Welfare State**. London: Oxford University Press, 2002.

HOLZMANN, Robert The welfare effects of public expenditure programs reconsidered, **IMF Staff Papers**, Washington, n.37, p. 338-359.

_____, Steen Jorgensen. Social protection as social risk management: conceptual underpinnings for the social protection. **Journal of International Development**, Washington, n.11, p. 1005-1027, 1999.

HULME, D., MOSLEY, P. **Finance Against Poverty**, v.1, Londres: Routledge Press, 1996, 221p.

LAVINAS, Lena. **A Experiência Brasileira do Crédito Consignado nas Camadas mais Pobres: endividamento familiar ou diferencial de bem-estar?** Rio de Janeiro, 11p. Trabalho não publicado.

_____, Lena. A estrutura do financiamento da proteção social brasileira e as contas da proteção social. **Economia e Proteção Social**.

_____, Lena. **A Estrutura do Financiamento da Proteção Social Brasileira e as Contas da Proteção Social**. Economia e Proteção Social: textos para estudo dirigido. UNICAMP, Campinas, 2006.

MARSHALL, T. Citizenship and Social Class. In: PIERSON, C.; CASTLES, F. (Ed.). **The Welfare State Reader**. Cambridge: Polity Press, 2000.

MEDEIROS, M.: **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Texto para discussão n. 852, Ipea, Brasília, Dezembro de 2001.

_____. **Distribuição de Renda como Política de Desenvolvimento**, setembro de 2002.

OTERO, M. *Twenty Years of Microfinance and Future Challenges*. V° INTERNATIONAL FORUM ON MICROENTERPRISE, Anais... Rio de Janeiro: IADB, 2002.

STIGLITZ, J., JAFEE, D. *Credit rationing*. In: FRIEDMAN, B. e HAHN, F. (orgs). **Handbook of Monetary Economics**, v.2, cap.16, North-Holland Press, janeiro de 1990.

STIGLITZ, J., WEISS, A. *Credit rationing in markets with imperfect information*. **American Economic Review**, n.71, p. 393-410, junho de 1981.

TAKEDA, Tony; BADER, Fani Léa C. Consignação em folha de pagamento – fatores da impulsão do crédito. In: BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Economia Bancária e Crédito**. BCB, 2005, p. 69-86. Disponível em: www.bcb.gov.br/pec/spread/port/rel_econ_ban_cred.pdf. Acesso em: 12 jan. 2009.

WERNECK VIANNA, M.L. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil*. **Estratégias de Bem-Estar e Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM; Ed. Renan, 1998.

YUNUS, J., JOLIS, A. **O Banqueiro dos Pobres: a revolução do microcrédito que ajudou os pobres**, 1° Ed. São Paulo: Ática, 2000, 344p.