

Antonio Aparecido de Carvalho

**A Caixa Econômica Federal e as Políticas Públicas para  
Desenvolvimento Social - Programa Caixa Aqui**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu, da Universidade São Marcos, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação, Administração e Comunicação, sob orientação do Prof. Dr. Álvaro Cardoso Gomes.

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Antonio Aparecido de Carvalho

**A Caixa Econômica Federal e as Políticas Públicas para  
Desenvolvimento Social - Programa Caixa Aqui**

**A Caixa Econômica Federal e as Políticas Públicas para o  
Desenvolvimento Social Programa Caixa Aqui**

ANTONIO APARECIDO DE CARVALHO

BANCA EXAMINADORA

---

---

---

**Dissertação defendida e aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
São Paulo**

Dedico este trabalho à minha esposa e filhos, por apoiarem meus esforços e compreenderem minhas ausências.

## AGRADECIMENTOS

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho, muitas foram as colaborações recebidas, possibilitando sua concretização. Os meus profundos agradecimentos vão para:

Joana Maria, minha esposa, pelos inúmeros finais de semana, feriados e noites dedicados aos meus escritos, pelo contínuo incentivo desde as primeiras linhas até a conclusão do trabalho;

Fernando e Leonardo, meus filhos, que sempre estiveram ao meu lado, e souberam compreender minha dedicação às pesquisas;

Orival e Amélia, meus pais, que me levaram ao mundo do conhecimento e dos estudos;

Álvaro Cardoso Gomes, meu orientador, por me guiar em seu conhecimento seguro e prático;

Meus amigos e colegas de trabalho, que compartilharam todos os momentos da minha pesquisa;

Meus alunos, pela alegria, entusiasmo e confiança;

Meus familiares.

*“Nunca deixe que lhe digam que não vale a pena acreditar num sonho que se tem, ou que seus planos nunca vão dar certo, ou que você nunca vai ser alguém, tem gente que machuca os outros, tem gente que não sabe amar, mas eu sei que um dia a gente aprende, se você quiser alguém em quem confiar confie em si mesmo. Quem acredita sempre alcança.” Renato Russo*

## RESUMO

É inegável a existência de diferenças sociais; o poder está concentrado nas mãos de uma pequena parcela da população e a grande maioria das pessoas menos favorecidas em renda fica alijada dos direitos sociais, porém representa um grande potencial de consumo, inexplorado, pois elas também expressam suas necessidades e desejos de consumo. As empresas que percebem tal situação precisam criar e inovar produtos para atendê-las, os bancos também passam pelo mesmo desafio: inovar e criar produtos diversos para o segmento de baixa renda. Alguns produtos bancários são destinados ao público de baixa renda, porém o segmento não é atendido em sua totalidade.

A concessão de crédito, oferecida pelos bancos comerciais, atende àquela parcela da população disputada entre eles, pois possui renda, documentação e capacidade de pagamento, avaliada pelos vários sistemas de análise de riscos criados pelas instituições financeiras. A exigência por documentos é burocrática, o que dificulta o crédito àqueles que não estão enquadrados nas especificações do perfil do cliente bancário.

A presente dissertação apresenta os conceitos relativos ao crédito, ao risco de crédito e suas particularidades junto ao segmento de baixa renda. Apresenta-se também o histórico bancário no Brasil, os conceitos de desenvolvimento econômico e social, de pobreza e riqueza, de política econômica e social, os diversos programas que visam às melhorias na qualidade de vida da população, e a atuação dos bancos públicos na tentativa de equilibrar as diferenças sociais.

A partir destes conceitos e da atuação dos bancos públicos, é feita a relação com o Programa Caixa Aqui, implementado pela Caixa Econômica Federal, seguindo as diretrizes do governo federal, que visa à inclusão bancária da população desassistida pelos bancos comerciais. A partir da análise descritiva complementada pela análise crítica, aborda-se a seguinte questão: O Programa Caixa Aqui está efetivamente contribuindo na erradicação da pobreza, ou seja, está atendendo à sua função de inclusão social, ou está oferecendo crédito de forma que está criando endividamento, somente para cumprir um compromisso do governo federal?

**Palavras-chave:** Desenvolvimento social; Políticas públicas; Crédito bancário; Bancos comerciais.

## ABSTRACT

The existence of social differences is undeniable, the power is concentrated at the hands of a small parcel of the population and the great majority of the less favored people in income is unloaded of the social rights, but represents a great potential of consumption, unexplored, therefore they also express their necessities and desires of consumption. The companies who perceive such situation need to create and to innovate products to attend them, the banks also pass for the same challenge: to innovate and create several products for the low income segment. Some banking products are destined to the public low income of however this segment is not attended in its totality.

The concession of credit, offered by commercial banks attend that parcel of the population disputed between them, because they possess income, documentation and capacity of payment, evaluated by several systems of analysis of risks created by the financial institutions. The requirement for documents is bureaucratic, which diffuses the credit to those who are not fit in the specifications of the profile of the banking customer.

This research presents the relative concepts to the credit, to the risk of credit and their particularities next to the low income segment. Also present the banking description in Brazil, the concepts of the economic and social development, of poverty and wealth, of economic and social policy, the several programs that aim at improvements in the quality of life of the population, and the performance of the public banks in the attempt to balance of the social differences.

From these concepts and of the performance of the public banks, the relation with the Program Caixa Aqui is made, implemented by Caixa Econômica Federal, following the lines of direction of the Federal Government, that aims at the banking inclusion of the population without attendance of the commercial banks. From the descriptive analysis complemented by the critical analysis, one makes the following question: The Program Caixa Aqui effectively contributing in the eradication of the poverty, that is it attending to its function of social inclusion, or is it offering credits so that is creating indebtedness, to only fulfill a commitment of the Federal Government?

**Keywords:** Social development; Public Politics; Bank credit; Commercial banks.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	3
<b>I–POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL</b>	15
1-Políticas públicas	15
2- Desenvolvimento econômico	18
3-Desenvolvimento social	26
4-Aspecto social do crédito	30
5-Inclusão social	38
6-Microfinanças	50
7-Lei Federal 10.735/2003	54
<b>II–OMERCADO FINANCEIRO E O CRÉDITO</b>	59
1-Conceito de mercado financeiro e produto financeiro	59
2-O conceito de crédito	60
3-Oriscode crédito	61
4-O Banco Mundial e o crédito	63
5-Políticas de crédito	74
6-Modelos de análise de crédito	76
7-O crédito para o segmento de baixa renda	77
<b>III–FUNÇÕES SOCIAL DO BANCO PÚBLICO BRASILEIRO</b>	79
1-Histórico do banco público brasileiro	79
2-Os bancos públicos no Brasil e a ação social	81
<b>IV–ACAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO PRINCIPAL AGENTE DO GOVERNO FEDERAL</b>	97
1-A Caixa Econômica Federal e sua história	97
2-Caixa Econômica Federal e o enfoque social	101
3-O Programa Caixa Aqui e a inclusão bancária e social	104
4-Análise descritiva do Programa Caixa Aqui	109
5-A segmentação por clientes na Caixa Econômica Federal	110
6-Critérios para abertura de conta e obtenção de crédito	113
7-Análise dos resultados do Programa Caixa Aqui como instrumento de inclusão bancária e social	115
<b>CONCLUSÃO</b>	124
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	127

## INTRODUÇÃO

Em outubro de 2003, o Brasil foi sededo III Fórum Internacional de Microcrédito. Na ocasião o presidente da República aconselhou às empresas de crédito que não tivessem receio de emprestar aos pobres. O ano de 2005 foi declarado pelas Organizações das Nações Unidas como o Ano Internacional do Crédito, fato que demonstra a abrangência do assunto.

As empresas que desejam perpetuar suas atividades no mercado necessitam desenvolver seus produtos para todas as classes de renda, inclusive para aquelas menos favorecidas que representam grande parte da população, ainda pouco explorada. Os bancos também passam por esse desafio; sendo o seu principal produto o dinheiro, precisam inovar e criar produtos que agradem a seus clientes, propiciando retorno e que apresentem solidez a curto e a longo prazos.

O estudo tem por objetivo avaliar se o Programa Caixa Aqui, implementado pela Caixa Econômica Federal, está efetivamente contribuindo na erradicação da pobreza, ou se está oferecendo crédito de forma que poderá gerar endividamento, somente para cumprir um compromisso do governo federal.

O trabalho está estruturado em quatro partes distintas. No primeiro capítulo, conceituam-se os termos relativos a políticas públicas e desenvolvimento social; inclusão e exclusão social; a Lei Federal 10.735, que instituiu as bases de microfinanças como fatores de inclusão social; as políticas de crédito dirigidas ao segmento de baixa renda, e a mensuração da inclusão social.

No capítulo dois são conceituados os termos relativos ao mercado financeiro e produto financeiro; crédito; concessão de crédito; riscos na concessão de crédito; políticas de crédito praticadas no Brasil; o Banco Mundial e a necessidade de erradicar a pobreza, tendo o crédito como principal fator; os modelos de análise de crédito e o crédito para o segmento de baixa renda; e são relatadas experiências recentes de outros países, tal como o Banco do Povo em Bangladesh, e ainda a atuação de Amartya Sen para a diminuição da pobreza.

O capítulo três aborda a função social dos bancos públicos brasileiros, tem um breve histórico da criação do sistema bancário brasileiro, a atuação dos bancos públicos em conjunto com o Ministério da Ação Social, e a atuação dos principais bancos públicos brasileiros.

O capítulo quatro destina-se a tratar a Caixa Econômica Federal como principal agente do governo federal, comentando sua história, missão e objetivo, com enfoque social nos

vários programas direcionados ao desenvolvimento econômico e à melhoria das condições de vida das populações desassistidas, tendo por principal programa o denominado Programa Caixa Aqui, que promete facilidade na abertura de conta e desburocratização na concessão de crédito para as pessoas de baixa renda, trazendo a promessa de inclusão social para a parte da população que não é aceita pela grande maioria dos bancos comerciais.

Por último, faz-se a conclusão baseada nos dados obtidos pelo Programa Caixa Aqui da Caixa Econômica Federal, a partir da mensuração dos resultados do programa. Verifica-se se houve benefícios à parcela da população que não tem acesso ao sistema de crédito oferecido pelos bancos comerciais, se houve melhoria em sua qualidade de vida, e se tal programa propiciou o processo de inclusão social.

Os autores de base para examinar a função social dos bancos públicos e os modelos de análise de crédito, bem como a necessidade de desenvolvimento e parcerias com os bancos públicos serão: Luiz Fernando da Silva Pinto, que relata as ações e estratégias para a participação social no Brasil; Luiz Carlos Bresser Pereira, que narra a história do desenvolvimento econômico e a crise no Brasil desde 1930; Marilena Chauí, que aborda a sociedade brasileira; Fernando Nogueira da Costa e José Pereira da Silva, que investigam os critérios de análise de crédito utilizados pelas instituições financeiras; Eduardo Fortuna, que aborda em suas obras o mercado financeiro, sua origem, estrutura e os produtos financeiros; Marcio Pochmann, que indica os caminhos necessários a uma efetiva inclusão social no Brasil; e Werner Baer, que descreve a economia brasileira desde o período colonial até 2002.

“Finanças e pobreza já não são temas antagônicos.” Esta frase é da presidente da Women Together, que organizou o III Fórum Internacional do Microcrédito em outubro de 2003, no Brasil. No mesmo evento, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva aconselhou às empresas de crédito: “Não tenham medo de emprestar aos pobres.” Estas frases traduzem a tendência de o mercado de baixa renda servir como rentável e competitivo, principalmente no Brasil. A Organização das Nações Unidas declarou que o ano de 2005 seria o Ano Internacional do Microcrédito, o que demonstrou a atualidade do tema e a abrangência dos estudos acerca de sua efetividade e de seus resultados.

Tradicionalmente, as empresas de um modo geral desenvolvem seus produtos, campanhas de *marketing* e demais estratégias organizacionais em torno de um público-alvo que possa pagar pelos bens ofertados ou serviços prestados, categorizado em classe média, classe alta, classe média baixa e demais classificações criadas para melhor distinguir o público que lhes traga o retorno desejado. As empresas que desejam competir no terceiro

milênio deverão voltar sua atenção aos pobres, pois eles representam um imenso potencial de consumo, praticamente inexplorado em todo o mundo.

No Brasil, um dos grandes potenciais de crescimento dos bancos é a criação de produtos diversos para o segmento de baixa renda. A corrida para a exploração desse segmento começou quando da implantação do Plano Real, e da conseqüente estabilização da inflação. Vários produtos bancários já são oferecidos ao público de baixa renda, porém o segmento ainda é pouco explorado. No caso da concessão de crédito direto ao consumidor, os bancos e financeiras ainda fazem uma série de exigências documentais e de renda incompatíveis com as peculiaridades do segmento. Tais exigências fazem parte dos sistemas de avaliação de risco de crédito, os chamados “*creditscore*”, que são ferramentas utilizadas pelos bancos para prever os casos de provável inadimplência.

Das particularidades do segmento de baixa renda, a burocracia para a concessão de crédito é um dos principais motivos de afastamento do interessado no crédito e no dinheiro propriamente dito. Na execução destas funções, os bancos imprimem uma série de características às transações financeiras (elaboração de contratos complexos, com cláusulas restritivas e exigências de garantias, produção interna de informações, criação de seções de análise de crédito e monitoramento de ações) que geram custos (transação e informação) e tendem a levar o sistema financeiro a apresentar um caráter conservador, excluindo segmentos em que tais custos são mais elevados ou que não possuem garantias suficientes para minimizá-lo.

Nestes trabalhos são apresentados os conceitos relativos ao crédito, ao risco de crédito e suas particularidades junto ao segmento de baixa renda, sendo apresentados, em seguida, alguns projetos sociais e as informações utilizadas como forma de avaliar o sucesso destes empreendimentos no decorrer do tempo em uma determinada comunidade ou região.

Desses conceitos é feita a relação com o Programa Caixa Aqui, que trata de parte do projeto de inclusão bancária implementado pela Caixa Econômica Federal, em consonância com as diretrizes do governo federal. É então abordada a análise descritiva do Programa Caixa Aqui e os critérios utilizados para abertura e concessão de crédito pelo programa. A partir da análise descritiva, complementada pela análise crítica, são analisados os indicadores que mensuram em que proporção o Programa Caixa Aqui está contribuindo para erradicar a pobreza entre seus clientes, visando a atender à sua função de inclusão social e resgate da cidadania a partir de menos favorecidas da sociedade brasileira.

Há evidências de que o acesso ao crédito tem dado às pessoas menos favorecidas, maneiras de aumentar, diversificar e proteger suas fontes de renda. Além disso, as instituições

que trabalham com microfinanças, em vários países, têm relatado aumento no consumo, melhor qualidade na alimentação e maior número de oportunidades de emprego entre seus clientes.

Os programas de microcrédito, especialmente quando criados por iniciativa do governo, devem ser capazes de apresentar à sociedade os reflexos de sua atuação, de forma clara e objetiva. Ademais, os administradores de projetos dessa natureza necessitam de ferramentas que permitam verificar o sucesso ou fracasso oriundo do processo de tomada de decisão. As características da modelagem de créditos são determinadas em estudos detalhados das necessidades dos clientes - alvos do programa, são aprimoradas decorrer do tempo com o aprendizado que o dia a dia com os clientes proporciona.

O Grameen Bank foi o primeiro banco do mundo especializado em microcrédito, concebido pelo professor bengalês Muhammad Yunus, em 1976, visando a erradicar a pobreza no mundo. O banco operou como uma empresa privada auto-sustentável e gerou lucros em quase todos os anos de sua operação, exceto na época em que foi fundado, em 1991 e 1992. Adquiriu formalmente o *status* de banco em 1983, através de uma lei especial promulgada para sua criação. O *Grameen Bank* ganhou o Prêmio Nobel da Paz em 2006, juntamente com seu fundador.

Localizado em Bangladesh, possui hoje mais de 2.185 agências, e desde sua fundação emprestou o equivalente a 5,72 bilhões de dólares para 6,61 milhões de mutuários, 97% dos quais são mulheres. Atende a 71.371 vilarejos e possui um quadro de 18.795 funcionários remunerados. Sua taxa de inadimplência é muito baixa, de apenas 1,15%, o que significa que o *Grameen Bank* recebe de volta 98,85% dos empréstimos concedidos.

O banco surgiu a partir da experiência do professor Muhammad Yunus, catedrático do Programa de Economia Rural da Universidade de Chittagong, que resolveu emprestar 27 dólares de seu próprio bolso a 42 mulheres da cidade de Jobra, próxima à universidade onde lecionava, permitindo que elas adquirissem matéria-prima para confeccionar seus artesanatos, livrando-as das altas taxas cobradas pelos agiotas que as mantinham em regime de trabalho semelhante à escravidão. Para sua surpresa, todos os empréstimos foram pagos pontualmente, o que deu a Yunus a idéia de que esse processo talvez pudesse ser aplicado indefinidamente. A partir de então, de 1976 a 1979 Yunus expandiu esse tipo de operação em Jobra e nos vilarejos vizinhos. Em 1979 o projeto de Yunus obteve o apoio do Banco Central de Bangladesh dos bancos comerciais que haviam sido nacionalizados, sendo aplicado também no distrito de Tangail, no norte de Dhaka, capital de Bangladesh, que gerou sucesso, e o projeto pôde ser ampliado para vários outros distritos no país. Em outubro de 1983 o projeto

do "*Grameencredit*" (crédito rural, em bengali) deu origem ao *Grameen Bank*, ou Banco Rural. Hoje em dia, 90% das ações do *Grameen Bank* pertencem às populações rurais pobres que ele serve, e 10% ao governo de Bangladesh. São objetivos do banco: prover serviços bancários aos pobres; eliminar a exploração dos pobres, tradicionalmente feita pelos agiotas; criar novas oportunidades de auto-emprego para a vasta população desempregada na Bangladesh rural; trazer a população carente, especialmente as mulheres mais pobres, para o sistema orgânico que elas possam compreender e administrar sozinhas, e reverter o antigo círculo vicioso de "*baixa renda, baixa poupança e baixo investimento*", injetando crédito para torná-lo um círculo virtuoso de "*investimento, maior renda, maior poupança*".

O idealizador e fundador do Banco Grameen, criado para proporcionar pequenos empréstimos à população carente de Bangladesh, acentua sua necessidade quando afirma: "O Grameen não é apenas uma série de êxitos individuais. Não teremos sucesso sempre, e a estrada é longa e dolorosa. Para lutar eficientemente contra a pobreza devemos ser capazes de reconhecer nossos erros, analisá-los e agir para que eles não se repitam."

Os ideais de Amartya Sen, também estão correlacionados com o trabalho, pois dizem respeito ao papel do Estado e às oportunidades oferecidas à população. Amartya Sen lecionou na Delhi School of Economics, na London School of Economics, em Oxford e Harvard, foi reitor de Cambridge, e também um dos fundadores do Instituto Mundial de Pesquisa em Economia do Desenvolvimento (Universidade da ONU). Sua maior contribuição foi mostrar que o desenvolvimento de um país está diretamente relacionado à oportunidade de que ele oferece à população de fazer escolhas e exercer sua cidadania. E isto inclui não apenas os garantidos direitos sociais básicos, como a saúde e educação, mas também segurança, liberdade, habitação e cultura. "Vivemos um mundo de opulência sem precedentes, mas também de privação e opressão extraordinárias. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações e liberdades que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de cidadão", diz Amartya. Seu pensamento chamou a atenção de economistas, cientistas e educadores de todo o mundo, e em 1998 recebeu o prêmio Nobel em Ciências Econômicas pela sua contribuição com a teoria das decisões sociais.

Durante o Fórum Econômico de Davos, em 1999, o secretário geral da ONU, Kofi Annan, fez um convite ao setor privado para em conjunto com algumas agências das Nações Unidas contribuir para o avanço das práticas da responsabilidade social e na busca de melhoria na economia global, com vistas a maior sustentabilidade e inclusão social; foi então criado o Pacto Global. As agências da ONU envolvidas no Pacto Global são: Alto Comissariado para os Direitos Humanos, Programa das Nações Unidas para o Meio

Ambiente, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Na ocasião, Annan desafiou os líderes empresariais a darem suporte e adotarem o Pacto, tanto em suas práticas corporativas individuais como no apoio às políticas públicas apropriadas. O desafio foi aceito por centenas de empresas em todo o planeta.

A criação do Pacto Global considerou que as empresas são peças fundamentais no desenvolvimento social das nações e devem agir com responsabilidade na sociedade com a qual interagem. As que se envolvem nesse compromisso, contribuem na criação de uma sociedade mais justa e passam a compreender as oportunidades existentes num contexto social complexo e dinâmico. O Pacto Global não é um instrumento regularizador ou um código de conduta, mas uma plataforma baseada em valores que visam a promover a educação institucional. Utiliza o poder da transparência e do diálogo para identificar e divulgar novas práticas que tenham como base princípios universais, como são aqueles dos direitos humanos.

Mais de mil empresas já fazem parte do Pacto Global em países como Rússia, China, Brasil, Índia, Alemanha, Noruega, Indonésia, Tailândia, Estados Unidos e outros Estados-Membros da ONU. "Cada vez mais empresas estão respondendo ao apelo, mudando suas estratégias e planos de ação para adaptá-los às necessidades da sociedade", diz Kofi Annan.

O Pacto Global advoga dez Princípios Universais, derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção.

Os princípios focados nos Direitos Humanos são: respeitar e proteger os direitos humanos e impedir violações de direitos humanos.

Os princípios voltados ao Direito do Trabalho são: apoiar a liberdade de associação no trabalho, abolir o trabalho forçado, abolir o trabalho infantil e eliminar a discriminação no ambiente de trabalho.

Os princípios de Proteção Ambiental são: apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais, promover a responsabilidade ambiental e encorajar tecnologias que não agride o meio ambiente.

O princípio Contra a Corrupção visa a combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.

O Pacto Global também tem atuação no Brasil, apoiado pelo Instituto Ethos desde o ano 2000, que conduziu um processo de engajamento das empresas brasileiras para atender ao

desafio lançado por Kofi Annan às empresas do mundo todo. Naquela ocasião, 206 empresas brasileiras engajaram-se no Pacto Global e tornaram-se aliadas do compromisso. A relação das empresas brasileiras que aderiram foi entregue ao secretário geral das Nações Unidas em uma reunião em 26 de julho de 2000 em Nova York, quando o Instituto Ethos apresentou proposta de realização de um evento sobre a aplicação dos princípios do programa no Brasil. O evento, chamado “Diálogo Empresarial sobre os Princípios do Pacto Global”, ocorreu no segundo semestre de 2001, em Belo Horizonte, e contou com a presença de mais de 300 representantes de empresas, de organizações da sociedade civil, do meio acadêmico, de jornalistas e de agências das Nações Unidas. Esse encontro foi uma oportunidade importante para o avanço do processo de discussão dos princípios do Pacto Global no Brasil.

Após o evento de 2001, o presidente do Instituto Ethos, Oded Grajew, foi convidado a integrar o Conselho Internacional do Pacto Global, e propôs que o *III International Global Compact Learning Forum Meeting* fosse realizado no Brasil. O encontro internacional foi realizado pelo escritório mundial do Pacto Global em dezembro de 2003, em Nova Lima/MG, no Campus Alfa da Fundação Dom Cabral. Nessa oportunidade, houve a criação do Comitê Brasileiro do Pacto Global (CBPG), incluindo instituições representativas do setor privado, sociedade civil organizada, acadêmicos, e organizações das Nações Unidas.

Em junho de 2004 realizou-se na Sede das Nações Unidas o *Global Compact Leaders Summit*, evento que reuniu 480 executivos de topo das empresas signatárias, líderes de organizações internacionais do trabalho, sociedade civil e agências das Nações Unidas, bem como um grupo seletivo de representantes de governo, conduzidos diretamente pelo secretário geral Kofi Annan. O presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, foi convidado a proferir a Palestra Magna. O Brasil foi representado por 27 executivos das seguintes organizações: Aché Laboratórios, Aracruz Celulose, Banco do Brasil, Bovespa, Caixa Econômica Federal, Copagaz, Cople, Fundação Dom Cabral, Grupo Pão de Açúcar, ISAE, FGV, Instituto Ethos, MDD Papéis, Natura, Nutrimental, Petrobras, PNUD, Portela, Souza Cruz e Valor Econômico. Os objetivos definidos para o Comitê Brasileiro do Pacto Social são: a massificação dos seus princípios no país e a ampliação da adesão de empresas.

Os bancos usam a ação social como critério para empréstimos, e 20 dos principais bancos do mundo, que juntos controlam cerca de US\$ 6 trilhões em ativos, anunciaram em novembro de 2004 que incluirão critérios de responsabilidade social, como desempenho ambiental e social, nas suas análises sobre financiamento e investimentos. A decisão foi tomada em Nova York, durante a Cúpula das Nações Unidas para o Pacto Global, uma iniciativa da ONU para incentivar o setor privado a se engajar e a adoção de práticas de responsabilidade

social. As instituições financeiras divulgaram um relatório sobre o assunto intitulado "Quem se preocupa ganha." O setor recomenda uma melhor integração em assuntos ambientais, sociais e de governança em análises, administração de fundos e correção de títulos. Entre os bancos que assinaram o documento estão ABN Amro, Grupo AXA, Banco Sarsin, BNP Paribas, Grupo Clevert, CNP Assurances, Grupo Crédit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, Henderson Global Investor, HSBC, Innovest, ISIS Asset Management, KLP Insurance, Morgan Stanley, RCM, UBS e Westpac., e os brasileiros Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal.

O evento contou com a participação de centenas de líderes empresariais, do secretário-geral da ONU, Kofi Annan, e do presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva. Outra vertente do mercado financeiro que também passou a apoiar a iniciativa consistiu em dez Bolsas de Valores, que juntas representam uma capitalização de US\$ 3 trilhões, se comprometeram a partilhar, com as empresas listadas, informações sobre o Pacto Global, dentre elas a Bovespa (Bolsa de Valores de São Paulo, a primeira do mundo a aderir à iniciativa das Nações Unidas) e a Bolsa de Jakarta (Indonésia, a segunda a apoiar o pacto).

“As empresas com uma visão global, tanto dos países desenvolvidos como dos países em desenvolvimento, estão percebendo que a participação das partes interessadas e a cidadania empresariais são instrumentos úteis para a gestão de risco e para uma resposta mais eficaz a um clima econômico em rápida transformação”, comentou John Ruggie, assessor especial do secretário-geral da ONU.

No Brasil também há preocupação com o tema, e no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva surgiu um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, em projeto que combina crescimento econômico com distribuição de renda, e visa a proporcionar a inclusão de milhões de brasileiros no mercado formal de trabalho e na sociedade de consumo de massa. No início de 2007, a economia brasileira apresentou indicadores econômicos positivos, apontando para a possibilidade de aceleração de seu crescimento econômico, mantendo a inflação em níveis baixos, porém para acelerar o crescimento de forma sustentável é preciso aumentar a taxa de investimento da economia brasileira; assim, o presidente da República lançou no início de seu segundo mandato o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

As ações e metas do PAC estão organizadas em um amplo conjunto de investimentos em infra-estrutura e em um grupo de medidas de incentivo e facilitação ao investimento privado. O programa também prevê a melhoria na qualidade do gasto público, com contenção

do crescimento do gasto corrente e aperfeiçoamento da gestão pública, tanto no orçamento fiscal quanto no orçamento da previdência e seguridade social.

Dentre as metas estabelecidas pelo PAC, salientam-se aquelas que se ligam diretamente à melhoria da qualidade de vida da população, tais como o investimento e infraestrutura e estímulo ao crédito e financiamento.

Na área de investimento em infra-estrutura o programa prevê a aplicação em quatro anos de um total de investimentos da ordem de R\$ 503,9 bilhões, nos setores de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. Este valor está dividido em R\$ 67,8 bilhões do orçamento do governo central e R\$ 436 bilhões provenientes das estatais federais e do setor privado. O conjunto de investimentos está organizado da seguinte forma: logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); energia (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo e gás natural e combustíveis renováveis); e infraestrutura social e urbana (saneamento, habitação e transporte urbano).

O estímulo ao crédito e ao financiamento - partindo do princípio de que o aumento do crédito é parte vital do desenvolvimento econômico e social, fez com que nos últimos anos o governo federal adotasse várias medidas que resultaram na expansão do volume de crédito, sobretudo para pessoas físicas; além disso, a queda da taxa básica de juros e o aumento da renda pessoal também estimularam o aumento do crédito habitacional. O objetivo para os próximos anos é continuar a expansão, primordialmente do crédito habitacional e do crédito de longo prazo para investimentos em infra-estrutura. Nesse sentido, esse módulo do PAC envolve em um grupo de medidas destinadas a elevar o financiamento de longo prazo, em condições mais favoráveis do que no passado, em especial por parte da Caixa Econômica Federal e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

As medidas de estímulo ao crédito e ao financiamento prevêem a concessão de crédito pela União à Caixa no valor de R\$ 5,2 bilhões, em condições financeiras que permitem o enquadramento da operação como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional. Os recursos poderão ser utilizados exclusivamente para aplicação em saneamento básico e habitação popular. O impacto esperado é a elevação do financiamento da Caixa Econômica Federal a entidades públicas, para investimentos exclusivos em saneamento e habitação popular.

O limite de crédito do setor público para investimento em saneamento ambiental e habitação, prevê a ampliação em R\$ 6 bilhões, nos próximos dois anos, do limite específico para contratação de operações de crédito do setor público e para novas ações de saneamento ambiental (R\$ 5 bilhões para drenagem urbana associada a projetos de saneamento integrado),

e a ampliação do limite de crédito para habitação, especialmente para oferecer acesso a moradia adequada à população em situação de vulnerabilidade social e com rendimento familiar mensal de até 3 salários mínimos.

A criação de um Fundo de Investimento em Infra-Estrutura com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, prevê a utilização do valor inicial de R\$ 5 bilhões, com recursos do patrimônio líquido do FGTS, podendo ser elevado para o valor de até 80% do patrimônio líquido do fundo. Além do aporte do FGTS, os trabalhadores também poderão comprar cotas do fundo até o limite de 10% dos saldos de suas contas no FGTS.

A elevação da liquidez do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), visa permitir a antecipação da opção de compra do imóvel arrendado, ou a venda direta de imóveis pertencentes ao FAR. O objetivo é ampliar a liquidez do fundo que operacionaliza o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), destinado ao atendimento exclusivo de moradia popular. Este programa tem a Caixa Econômica Federal como principal agente.

O sucesso de um programa de inclusão social a partir da concessão de microcrédito é mensurado pela mudança na qualidade de vida das famílias por ele atendidas. Desta forma, a análise de indicadores auxilia a mensuração deste impacto, surgindo então o problema da pesquisa: analisar a efetividade da inclusão social ocorrida através da concessão de crédito pelo Programa Caixa Aqui da Caixa Econômica Federal.

O Programa Caixa Aqui, por ser uma iniciativa implantada em todo o país, pode trazer um grande volume de informações sobre as modificações econômico-sociais de cada região após a utilização dos recursos do microcrédito então concedido. Um número crescente de estudos sugere que o microcrédito pode produzir melhorias em diversas medidas de bem-estar social, incluindo estabilidade de renda, escolaridade, nutrição e saúde.

Um estudo que permita conhecer melhor o público de baixa renda, as peculiaridades da concessão de crédito para esse segmento, e que aponte melhorias na aderência entre o objetivo social do crédito e sua contrapartida financeira justifica-se por promover o conhecimento de um dos problemas mais sérios que a humanidade enfrenta, que é a fome, com a falta de perspectivas para o problema social da pobreza e da miséria.

O objetivo geral é verificar se o programa do governo federal se mostra adequado ao longo do tempo para permitir a inclusão social que decorre do microcrédito concedido pelas Contas Caixa Aqui, ou se o programa está colocando crédito à disposição da sociedade, podendo o misto torná-la inatendida.

O objetivo específico é mensurar se o Programa Caixa Aqui, permitiu um grau de inclusão social e bem-estar a famílias de baixa renda, decorrente do microcrédito concedido pelas contas Caixa Aqui.

A presente dissertação é uma pesquisa aplicada, pois se caracteriza pela utilização de seus resultados imediatamente na solução de problemas que ocorrem na realidade. Trata-se de uma *pesquisa exploratória* porque objetiva proporcionar mais familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. O capítulo 2, contudo, é uma *pesquisa bibliográfica* porque explica um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, trata-se de uma pesquisa efetuada em um mesmo determinado grupo, família ou comunidade, como objetivo de realizá-la em profundidade para examinar algum aspecto particular deste. É um *estudo de caso* com suporte bibliográfico. Dentro deste conceito, a família ou grupo considerado compreende os clientes do Programa Caixa Aqui, e o aspecto particular a ser examinado é a inclusão social ocorrida a partir da concessão de microcrédito.

Quanto à abordagem do problema, a presente pesquisa tem cunho *qualitativo*, pois nela está ausente um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa.

O objeto desta dissertação é verificar a partir de indicadores, se houve variação da inclusão social decorrente do uso de operações de microcrédito pelo público de baixa renda. Desta forma, a população é constituída por todas as pessoas físicas de baixa renda que tomaram empréstimos de microcrédito no Brasil, pelo Programa Caixa Aqui. Os indicadores sociais propostos para o Programa Caixa Aqui são aplicáveis nos demais Programas de Microcrédito, como o Banco Postal e o Banco Popular do Brasil. A aplicação exige, contudo, procedimentos de preparo dos dados, mormente porque o número de clientes que têm operações com mais de um dos programas é desconhecido, interferindo nos resultados obtidos da pesquisa. Além disso, para aplicação dos indicadores externos é necessário o cruzamento com outra base de dados, preferencialmente o Cadastro Único.

A fase de levantamento dos dados deu-se de forma indireta: constituiu-se de levantamento de publicações, destacadamente em jornais e revistas de caráter econômico e financeiro, como a *Gazeta Mercantil*, *Valor Econômico*, e periódicos da Caixa Econômica Federal, Banco Central e Banco Mundial.

A pesquisa documental deu-se em fontes primárias, como os relatórios do Banco Central sobre o crédito, e fundamentalmente em fontes secundárias, como jornais, publicações, artigos e teses. As fontes bibliográficas foram livros de economia brasileira, economia internacional, sociologia, política, e publicações da imprensa e Internet.

A problemática da dissertação ser resumida na seguinte questão: Os programas de microcrédito trazem inclusão social? Em que proporção?

## I-POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

No presente capítulo discorre-se sobre conceitos de políticas públicas, desenvolvimento econômico e social, necessidade do crédito como fator de inclusão da camada da população desassistida pelos bancos comerciais e sobre as microfinanças, enfatizando como tais assuntos estão correlacionados e quão interdependentes são, e por último aborda-se a Lei Federal número 10.735, que instituiu as bases do crédito como um fator preponderante para a inclusão social.

### 1-Políticas Públicas

Por Políticas Públicas entende-se o conjunto de condutas humanas que determinam a distribuição e o exercício da autoridade política para garantir direitos à sociedade, porquanto o Estado tem desenvolvido desde a Antiguidade diversos métodos de sistematização. A administração pública se distingue das outras faces do governo, a legislativa e a judicial, que consistem respectivamente na criação das normas jurídicas e na sua aplicação para conferir e proteger direitos.

Política Pública é a forma de efetivar direitos intervindo na realidade social; é o principal instrumento utilizado para coordenar programas e ações públicas, e deve ainda ser resultado de um compromisso público entre o Estado e a sociedade, com o objetivo de modificar uma situação em uma área específica, promovendo a igualdade. Se não houver políticas concretas para a efetivação e garantia dos direitos, estes ficam apenas no plano das intenções e não se efetivam. Para tornar-se concreta, a política pública tem que se traduzir em um plano de ações composto por programas e projetos. Segundo o Instituto Pólis, “as políticas públicas possuem um ciclo: nascem, crescem, maturam-se e transformam-se.”

O desenvolvimento de uma política pública envolve cinco fases: identificação de uma questão a ser resolvida ou um conjunto de direitos a serem efetivados, a partir de um diagnóstico do problema; formulação de um plano de ação para o enfrentamento do problema; decisão e escolha das ações prioritárias; implementação (através de leis e procedimentos administrativos); e avaliação dos resultados alcançados. Durante essas fases são necessários o monitoramento e a fiscalização efetuados pelos órgãos de governo e pela sociedade, e para isto, é imprescindível garantir o acesso da população às informações sobre os processos com a maior transparência possível. No entanto, na prática, a política pública não ocorre

necessariamente seguindo todas essas fases; muitas vezes elas nem se preé bem planejada, ou até não chega a ser totalmente implementada ou avaliada. Isto ocorre porque há transições entre governos com prioridades diferentes ou mudança de prioridades dentro de um mesmo governo.

É competência dos governos federal, estadual e municipal a elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas. O Estado, em cada um dos três níveis de governo, é o principal responsável por garantir as políticas públicas. A Constituição de 1988 ampliou a descentralização político-administrativa, estabelecendo competências para estes três níveis de governo. A sociedade civil também pode participar da elaboração e gestão dessas políticas, basicamente por meio dos Conselhos municipais, estaduais e nacionais, e são muitos os Conselhos existentes hoje: da criança, da saúde, da assistência social, do meio ambiente, etc. Além dos Conselhos, a sociedade exerce controle social sobre as políticas públicas a partir de fóruns, movimentos e outras organizações. A sociedade civil pode até participar da execução de algumas políticas públicas por meio de convênios, como no caso dos mutirões habitacionais, mas as diretrizes e critérios devem ser definidos publicamente.

Política tem relação com tomada de decisão, ela se torna pública quando as decisões tomadas são públicas e não particulares, quando colabora com a construção de algo de interesse público. O interesse público é algo construído a partir das necessidades da sociedade. Com o propósito de que as políticas públicas garantam direitos, é necessário seu acompanhamento e debate por uma maior diversidade de agentes da sociedade, com suas distintas necessidades e visões de mundo. A partir do debate e da definição de critérios públicos para que a melhor decisão possa ser tomada, a política poderá ser implementada e avaliada. Por exemplo, em vez de um ou outro político dar cestas básicas para a população mais carente, segundo seus próprios critérios, em muitas vezes em troca de votos, uma política pública que procure atender a esta população teria que ser baseada em diagnóstico e cadastro dos possíveis atendidos, elaborados com critérios públicos. Além disso, haveria um monitoramento para acompanhar a implementação desta política e uma avaliação ao final sobre os seus resultados.

É importante salientar que uma política só é pública se ela estiver voltada para um grupo ou um segmento específico da sociedade, respeitando suas particularidades e buscando que este conjunto de cidadãos usufrua de seus direitos de maneira igual ao restante da sociedade.

São muitos os desafios para que as políticas públicas formuladas se efetivem e garantam resultados positivos; dentre eles podem-se salientar: a articulação entre políticas

publicas, o acompanhamento e monitoramento das políticas durante o processo, por último, a promoção da igualdade.

É imprescindível que haja articulação entre as diversas Políticas Públicas, pois elas são elaboradas pelos diversos níveis de governo, distintas Secretarias e Ministérios; é preciso que sejam conhecidas pelas partes envolvidas, evitando políticas contrastantes e conflitantes.

Para o acompanhamento e o monitoramento das políticas durante o processo é importante que as informações sejam transparentes e que haja conhecimento técnico para entendê-las.

Quanto à promoção da igualdade na elaboração e avaliação de políticas, é preciso que se tenha em mãos os indicadores sociais de pobreza, desigualdade, emprego, renda, educação e outros, a fim de perceber se as políticas públicas aumentam ou diminuem as desigualdades existentes quando de sua elaboração e implementação, já que este deve ser um de seus objetivos principais.

O estudo da administração pública adquiriu maior difusão no século XX, e surgiu para analisar os aspectos mais específicos e concretos do governo a fim de imprimir-lhes melhor qualidade; é o aperfeiçoamento das atividades governamentais para irrem com maior intensidade aos ideais coletivos.

Os autores Simon, Smithburg e Thompson, Amato<sup>1</sup>, definem administração como “a atividade de grupos que cooperam para a utilização de bens comuns,” a passo que, quanto à administração pública, dizem: “nosso corrente, administração pública significa as atividades executivas dos governos nacionais, estaduais e locais, das juntas e comissões independentes criadas pelo Congresso e pelas Câmaras Legislativas dos Estados, das autarquias e outras empresas públicas e de certas outras entidades de caráter especializado”.

A administração pública, em sentido mais amplo, é todo o sistema de governo e todo o conjunto de idéias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que determinam como se distribui e se exerce a autoridade política e como se atende aos interesses públicos.

Os problemas da administração pública encontram-se no ramo executivo do governo e são iguais aos das organizações privadas, especialmente os de produção econômica. O tratamento desses problemas deve sistematizar-se na prática e na teoria com exclusão dos ingredientes políticos, para que se consiga maior eficiência. O critério de eficiência pode

<sup>1</sup>AMATO, Pedro Munhoz. *Introdução à teoria geral de administração pública*. a.2ª.ed. São Paulo: FGV, 1971.

definir como a racionalização, com o menor gasto possível de recursos, pode atingir os objetivos predeterminados nas esferas políticas.

Política Pública pode ainda ser definida como um conjunto de ações ou normas de iniciativa governamental, visando a determinados objetivos. Nesta perspectiva, política pública tem sempre caráter estatal, ainda que sua execução através de programas, projetos e atividades possa envolver agentes privados.

Agências multilaterais e governos estrangeiros também formulam propostas de ação governamental para determinados países, as quais só se convertem concretamente em política pública efetiva quando os governos desses países as adotam. Atores externos às vezes são até extremamente importantes na formulação das políticas públicas de um país.

Observe-se que Política Pública difere daquilo que se entende por “Política,” equivalente, em português, da expressão inglesa *politics* ou seja, os métodos de resolução pacífica dos conflitos, aplicados tanto nos assuntos da família, dos clubes, profissionais, sindicais, quanto também nas relações partidárias, parlamentares e internacionais. Em suma, Política Pública é um conceito de Política e de Administração que designa certo tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos públicos, políticos ou coletivos. Entende-se por Políticas Públicas “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.”<sup>2</sup>

## 2–Desenvolvimento Econômico

Segundo Luiz Carlos Bresser Pereira<sup>3</sup>, em seu livro “*Desenvolvimento e crise no Brasil de 1930 a 1983*,” desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo, é um processo onde desenvolvimento econômico, político e social estão atrelados; não é possível um desenvolvimento econômico sem a consequente modificação social e política.

O desenvolvimento econômico tem por objetivo a melhoria do padrão de vida da sociedade, com aumento do bem-estar. Quando se fala em padrão de vida não em aumento

<sup>2</sup>GUARESCHI, Comunello, NARDINI, Milena & HOEISCH, Julio César. *Violência, gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004, p.180.

<sup>3</sup>PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Desenvolvimento e Crise no Brasil, de 1930 a 1983*. 17ª.ed. São Paulo: 1994, pp.28 a 31.

de renda per capita, é porque a renda *per capita*, embora seja uma medida de padrão de vida, é uma medida deficiente, pois muitas vezes há o crescimento da renda sem o conseqüente aumento do padrão de vida; quando isso acontece é provável que não houve transformação política e social. O crescimento da renda foi aleatório e instável, portanto, não houve desenvolvimento econômico. O Brasil na época do ciclo da cana-de-açúcar, teve aumento de riqueza que beneficiou apenas a elite, mas não teve transformação social e políticas.

O desenvolvimento de um país tem um princípio bastante definido: o desenvolvimento só começa quando a sociedade tradicional entra em crise, quando os critérios racionais começam a superar os tradicionais, quando o capital passa a ter mais importância que a terra, quando a lei se impõe aos costumes, quando a sociedade de senhores aristocratas e plebeus dá lugar a uma sociedade plural, quando o poder político deixa de ser privilégio de uma oligarquia claramente definida e começa a tornar-se mais difusa, quando a economia de base tradicionalmente agrícola começa a dar lugar a uma economia industrial e moderna, quando a unidade de produção básica não é mais a família, mas a empresa, quando os métodos de trabalho tradicionais dão lugar aos racionais, quando a produtividade e eficiência se transformam em objetivos básicos das unidades produtivas e quando o desenvolvimento econômico se torna o objetivo das sociedades, quando o reinvestimento se torna uma condição de sobrevivência para as empresas, e finalmente quando o padrão de vida começa a aumentar de forma automática, autônoma e necessária.

Para que o processo de transformação seja iniciado e propicie o desenvolvimento econômico em uma sociedade é preciso que uma oligarquia de caráter aristocrático seja substituída no controle político da sociedade por um grupo de classe média; tal substituição será mais rápida e completa quanto mais radical for a revolução política.

Pesquisando a retrospectiva histórica do desenvolvimento econômico brasileiro, verifica-se que no século XVI o Brasil não era considerado valioso por Portugal, e embora o território fosse demasiadamente grande, não foi considerada a mesma sorte econômica que os espanhóis tiveram quando conquistaram o Peru e o México, que tinham populações grandes e bem organizadas que foram empregadas na mineração e na agricultura. O território brasileiro era habitado por índios nômades que não puderam ser facilmente submetidos à disciplina. O cultivo e a exportação do açúcar foi a primeira de uma série de ciclos de exportação primária que dominou o crescimento econômico do Brasil até o século XX.

No princípio da colonização do Brasil, as principais linhas gerais da política a serem seguidas eram formuladas na Europa, e a implementação era deixada a cargo dos governadores e conselhos municipais. Estes eram dominados pelos proprietários de fazendas e

de engenhos de açúcar, uma vez que a vida social e econômica estava concentrada nas grandes plantações de açúcar. A exportação do açúcar dominou a economia brasileira até o final do século XVII, quando a atividade começou a enfraquecer devido ao aumento da oferta do produto pelas colônias inglesas, holandesas e francesas, que tinham acesso preferencial aos respectivos mercados dos países de origem. A exportação do açúcar começou a declinar, o fluxo de caixa foi compensado pela cultura de subsistência e pelo comércio de escravos. Parte dos lucros advindos do cultivo da cana-de-açúcar passou às mãos dos portugueses, e grande parte que cabia aos fazendeiros e senhores-de-engenho foi gasta com importação de bens de consumo, não em melhorias técnicas e infraestrutura.

Em 1690, a descoberta de ouro nas Minas Gerais trouxe uma nova arrancada ao crescimento econômico, o Brasil foi responsável pela metade da produção mundial de ouro no século XVIII. O novo ciclo econômico brasileiro fez surgir novas cidades nas regiões de mineração; a demanda por alimentos nessas regiões representou um estímulo à produção agrícola. O incremento da mineração fez com que o Rio de Janeiro despontasse como um porto importante, que se tornou o principal centro de saída de minérios e entrada de artigos manufaturados vindos do exterior, propiciando a instalação de muitas casas comerciais e instituições financeiras. Em 1763, o Rio de Janeiro tornou-se o centro administrativo da colônia portuguesa.

As regiões de mineração eram cuidadosamente inspecionadas pelo governo português, como intuito de evitar a evasão de pagamentos à Coroa de um quinto do ouro extraído. Eram proibidas as navegações particulares, foram criados monopólios especiais de comércio, a manufatura local era rigidamente controlada e os bens que poderiam ser oferecidos à metrópole não podiam ser produzidos no Brasil. A infraestrutura de transporte foi mantida intencionalmente primitiva para possibilitar o controle do contrabando, o que manteve limitadas as dimensões do mercado interno durante muito tempo. As minas de ouro se esgotaram no final do século XVIII, e parte da população mineira deslocou para o planalto Central do Brasil para trabalhar nas fazendas de gado, outros foram para o Sul trabalhar em atividades agrícolas, e os que permaneceram em Minas Gerais se dedicaram ao trabalho agrícola.

O Brasil, no final do século XVIII, segundo Glade, tinha dois estados nitidamente separados:

No norte, o complexo costeiro agreste-sertão estava aniquilado, com uma sociedade quase imobilizada por uma estrutura institucional interna depois que o antigo dinamismo havia deixado os vínculos comerciais externos, em relação ao sul, o primeiro ato, baseado no ouro e nos diamantes, também chegara ao fim, mas lá permaneceu uma sociedade mais versátil e aberta, pairando, por assim dizer,

numa espécie de intervalo de desenvolvimento. O palácio já estava sendo preparado para a segunda apresentação, um trabalho mais demorado como café com o centro das atenções.<sup>4</sup>

A família real portuguesa veio para o Brasil em 1807, quando Napoleão ocupou Portugal. No ano de 1808 a capital do império português se instalou no Rio de Janeiro, trazendo estímulo ao crescimento da cidade. As atividades dos mercados portugueses e estrangeiros, e dos estabelecimentos financeiros foram intensificadas graças à fundação do primeiro banco brasileiro, o Banco do Brasil, que operou como banco emissor e banco comercial até 1929. Nesse período, Portugal incentivou vários tipos de estabelecimentos industriais, que infelizmente não vingaram devido à grande quantidade de produtos importados, principalmente da Grã-Bretanha, que havia recebido acesso especial ao mercado brasileiro em troca da garantia da defesa naval do Brasil. O retorno da família real a Portugal em 1821 fez com que o grande descontentamento em todo o país levasse o príncipe regente a declarar a independência em 1822, e até 1829 o Brasil foi governado pelo sistema monárquico.

Após a declaração da Independência, a população brasileira era estimada em 3,9 milhões de pessoas, sendo que 1,2 dela eram de escravos. Nessa fase o País, adaptou-se à ordem econômica controlada pela Grã-Bretanha, que trocava produtos manufaturados por alimentos e matérias-primas de países cujas economias eram totalmente dependentes da exportação britânica e, o Brasil tinha como principal produto de exportação o café. A Revolução Industrial trouxe melhoria aos padrões de vida das mais importantes cidades da Europa e da América do Norte, e fez com que o consumo do café se intensificasse. Thomas Holloway afirma que “na quarta década do século XIX, o café era o principal item de exportação.”

O plantio do café até o ano de 1880 tinha sua principal produção focada na área do vale do Paraíba, de forma rudimentar, e era utilizada a mão-de-obra escrava, que vivia à margem da economia monetária. A sociedade tinha suas regras sociais, políticas e econômicas ditadas pelos donos das terras férteis, os grandes fazendeiros. Quando as terras do vale do Paraíba se tornaram improdutivas, o plantio do café mudou para o Estado de São Paulo. Ferrovias foram construídas para facilitar o escoamento da produção para o porto de Santos, que se tornou o mais importante centro exportador de café do mundo.

Graças ao crescimento das fazendas no Estado de São Paulo, houve a possibilidade de empregar um crescente número de trabalhadores oriundos principalmente da imigração européia, que trouxe grande quantidade de italianos para o Brasil. O ciclo do café motivou o desenvolvimento durante quase todo o século XIX; o centro econômico brasileiro estava em

<sup>4</sup>GLADE, William P. *The latin american economies*. Nova York, American Book-Van Nostrand, 1969.

São Paulo, cuja economia possibilitava, além do aumento de emprego, o investimento estrangeiro em infra-estrutura, o acúmulo de capital dos grandes produtores e o desenvolvimento da indústria. O poder político estava concentrado nas mãos dos proprietários de terras. Os produtores de café tinham total apoio do Estado em razão do que representavam para em termos de ganhos no rumo da economia brasileira, até o acontecimento que abalou a economia mundial em 1930.

As políticas desenvolvimentistas adotadas no século XIX trouxeram a diversificação da vida sócio-econômica do Brasil, sendo que um dos principais feitos da Coroa portuguesa, quando do seu exílio no Brasil, foi a fundação do primeiro banco brasileiro, em 1808, o primeiro banco moderno da América Latina. Ocorreu a fundação da Bolsa de Valores no Rio de Janeiro, e o desenvolvimento industrial em São Paulo e Minas Gerais. Outra importante medida de desenvolvimento foi a construção de ferrovias.

O governo, durante todo o século XIX, estava empenhado em incentivar a imigração e a colonização. Anteriormente à Independência, Portugal atraiu um grupo de colonizadores suíços para dar início a povoados, porém a escravatura dificultou o projeto de colonização, pois representava mão-de-obra barata. Depois da Abolição, em 1888, a imigração foi mais intensificada em maior escala logo após a Proclamação da República em 1889.

No final do século, o governo praticava políticas de proteção aos setores de exportação, e os ganhos do governo e as isenções de tarifas de importação de equipamentos foram utilizados para realizar investimentos em usinas açucareiras. Quando o café superava a demanda mundial na primeira metade do século XIX, ocasionando queda nos preços, o Estado de São Paulo praticava a proibição ao plantio de novas mudas durante cinco anos. Em 1907, o Estado de São Paulo, em parceria com Rio de Janeiro e Minas Gerais, criou o primeiro processo de valorização, que visava à utilização da arrecadação obtida das taxas de exportação, e empréstimos estrangeiros, possibilitando que o Estado de São Paulo comprasse grandes quantidades de café que eram negadas ao mercado, com a finalidade de estabilizar os preços.

A Revolução de 1930 marcou no Brasil a transformação de um país tipicamente semicolonial para o início do processo de industrialização, que o levou rumo ao desenvolvimento. A história da pátria deu uma guinada decisiva: o desenvolvimento era uniforme, e as consequências da crise levaram o País a procurar nova direção. O mundo todo sofreu impactos causados pela queda da Bolsa de Nova York, especialmente o Brasil, que exportava sua produção de café para os Estados Unidos, e a crise do café abalou todo o comércio exterior brasileiro.

A crise dos anos 30 trouxe mudanças na economia brasileira: surgiu o mercado interno com a grande maioria da população trabalhando na agricultura e na produção artesanal para consumo próprio. Como não havia um forte mercado interno, a preocupação com a produção era voltada para vendas ao mercado externo. Como país semicolonial, o Brasil exportava produtos primários em troca de manufaturados, mas a partir da grande crise mundial, deu-se início ao surto industrial, que permitiu produzir para substituir as importações. O objetivo não era produzir somente para exportação com preços abaixo do mercado, mas também produzir para o consumo interno. O País deixou de ter a agricultura como base de seus negócios e aderiu à indústria e ao comércio.

No plano social, após 1930 a sociedade brasileira tomou nova direção, e antes dessa data a estrutura social tinha duas classes: a dirigente, representada pelos senhores da terra ligados ao plantio e comércio do café e importadores de produtos manufaturados, e a classe dominada, representada pelos trabalhadores rurais que viviam em condições miseráveis. Havia ainda uma pequena parcela da população que vivia nas cidades, cujo emprego era no setor público.

A crise dos anos 30 consolidou duas novas classes sociais: a burguesia industrial e o proletariado urbano, embora ambas tenham surgido em 1890. A classe média que teve sua expansão em grande parte dela, ligada ao funcionalismo público, passou a encontrar na indústria novos campos de atividade.

Na área política as transformações foram menos notadas. No Brasil semicolonial havia o domínio de uma pequena oligarquia de senhores da terra, que tinham no Estado e no capitalismo internacional a sua maior razão de existência. Vigorava o político do clientelismo, em que a classe dominante trocava votos por promessas de recompensas, geralmente empregos públicos; o pequeno número de eleitores favorecia essa prática.

O sistema de produção e comércio era voltado para os países industrializados, que trocavam produtos industrializados por matéria-prima; essas nações apoiavam o domínio da classe que dirigia esse sistema.

A Revolução de 1930 fez a oligarquia diminuir seu poder. Os governos que se seguiram, Getúlio, Dutra e Juscelino Kubitschek, tinham compromissos com a industrialização, e então surgiram as classes industrial, proletária e uma nova classe média. Muitas foram as transformações políticas: foram criados os grandes partidos nacionais, extintos posteriormente com o golpe militar de 1964.

Em 1945, quando ao País voltou a ordem democrática, novos partidos políticos se formaram e definiram em suas características. A UDN (União Democrática Nacional) que

representava as forças derrotadas em 1930, foi fundado em 7 de abril de 1945, e se opunha às políticas de Getúlio Vargas; o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), fundado no Rio de Janeiro em 15 de maio de 1945 sob a inspiração de Getúlio Vargas, tinha sua base eleitoral no operário urbano, com forte ligação com os sindicatos; pregava diversas reformas, tais como: urbana, agrária, da educação e enfatizava o crescimento econômico, o desenvolvimento industrial e a nacionalização dos recursos; o PSB (Partido Socialista Brasileiro), partido de esquerda com ideologia socialista-democrática, foi criado em 1947 a partir da Esquerda Democrática; o PSD (Partido Social Democrático), fundado em 17 de julho de 1945, foi instituído sob os ideais de Getúlio Vargas. A reuniram antigos integrantes do governo federal nos Estados de Minas Gerais (Benedito Valadares) e São Paulo (Adhemar de Barros), o partido formou como o PTB o bloco pró-getulista em oposição à UDN (antigo getulista). O PSD elegeu dois presidentes da República: Eurico Gaspar Dutra em 1945, e Juscelino Kubitschek de Oliveira em 1955.

As transformações no campo cultural também eram profundas; até então não havia uma consciência da realidade brasileira, mas grassava um tremendo complexo de inferioridade, com os indivíduos julgando-se inferiores intelectualmente aos povos industrializados, dizendo-se alienados cultural, institucional e economicamente.

A alienação cultural foi marcada pelo fato de as pessoas não pensarem por si mesmas, mas pelos ideais da cultura estrangeira. A alienação institucional era visível quando se tentava transferir as idéias políticas estrangeiras para o Brasil, sem considerar as diferenças econômicas, sociais e naturais do País. A alienação econômica dizia respeito a cópias das práticas econômicas e financeiras dos grandes países industrializados, sem acreditar na própria capacidade de trabalho.

A partir das ocorrências de 1930 o Brasil deu início ao desenvolvimento econômico, foi quando o País entrou efetivamente na Revolução Industrial, deixando de ficar única e exclusivamente a produção agrícola, e substituindo as importações a partir da própria produção industrial, que deu espaço à criação de um mercado de consumo interno.

A Política Econômica tem a finalidade de conduzir mais adequadamente a ação econômica, visando a objetivos predeterminados. Os acontecimentos do ambiente macroeconômico afetam a vida de toda a sociedade; uma decisão de aumento de juros, ou elevação de depósito compulsório pode interferir diretamente na renda, emprego, preço, produção ou crédito.

As Políticas Econômicas são, portanto, ações tomadas pelo governo, que utilizando instrumentos econômicos busca atingir o desenvolvimento econômico e o bem-estar social. O setor público (governos federais, estaduais e municipais) tem as seguintes funções:

**Função Reguladora:** a atividade econômica é regulada por leis e disposições administrativas;

**Função Provedora de Bens e Serviços:** fornecer e facilitar acesso a bens e serviços essenciais, tais como: educação, transporte, segurança, saúde e justiça;

**Função Redistributiva:** beneficiar as classes mais necessitadas, buscando a inclusão e a equidade social;

**Função Estabilizadora:** formular políticas econômicas que busquem estabilizar e controlar a taxa de inflação, o desemprego, o nível de produção e os preços.

Para que a Política Econômica seja aplicada são utilizados instrumentos, que são: Política Monetária, Política Fiscal e Política Cambial.

A Política Monetária, pode ser definida como o controle da oferta da moeda e das taxas de juros que garantem a liquidez ideal de cada momento econômico; é função do CMN (Conselho Monetário Nacional) com participação do BACEN (Banco Central). A determinar a quantidade de dinheiro tem-se a formação da taxa de juros. Os instrumentos clássicos utilizados são: depósito compulsório, redesconto, *open market*, controle e seleção de crédito.

O Depósito Compulsório, regula o multiplicador bancário e imobiliza de acordo com a taxa de recolhimento de reserva obrigatória fixada pelo CMN, uma parte dos depósitos bancários, restringindo o processo de expansão dos meios de pagamento.

O Redesconto é o socorro que o BACEN fornece aos bancos para atender suas necessidades momentâneas de caixa.

O *Open Market* é o mais ágil instrumento da política monetária, pois através dele são permanentemente regulados a oferta monetária e o custo do dinheiro na economia, referenciado na troca de reservas bancárias por um dia.

O Controle e Seleção de Crédito estabelece o controle direto sobre o volume e o preço do crédito, como: taxas de juros, fixação de limites e condições de crédito.

A Política Fiscal é a política de receitas e despesas do governo; envolve a definição e a aplicação da carga tributária exercida sobre os agentes econômicos, bem como as definições dos gastos do governo, que tem como base os tributos captados. Visa a estimular o crescimento e reduzir a taxa de desemprego por meio da elaboração do orçamento público. O orçamento público demonstra as fontes de arrecadação e os gastos públicos a serem feitos em

determinado exercício. O governo pode alterar o volume de receitas (arrecadação) e despesas (gastos públicos) através de instrumentos fiscais: Impostos e Gastos do governo.

Os Impostos (receitas), podem ser: Diretos e Indiretos. Os Impostos Diretos incidem diretamente sobre as rendas das pessoas físicas e jurídicas; e os Indiretos são os tributos que oneram as transações, incidem indiretamente sobre os consumidores (COFINS, ICMS, ISS, PIS).

Os Gastos do governo (despesas) são: salários da administração pública, e do funcionalismo civil e militar, aposentadorias, salários família, FGTS, subsídios (pagamentos feitos pelo governo a algumas empresas privadas e públicas) e investimentos: aquisição de máquinas, equipamentos, infraestrutura, construção de estradas e pontes, etc.

Quando o Tesouro Nacional registra déficit, o governo deve determinar como serão pagos os excessos de gastos.

A Política Cambial está fundamentalmente baseada na administração da taxa de câmbio e no controle das operações cambiais e atua diretamente sobre todas as variáveis relacionadas à transações econômicas do País como exterior.

Referindo-se a desenvolvimento e subdesenvolvimento Luís Roberto Troster alega que:

A trajetória econômica de um país está estreitamente ligada à existência de estoque de recursos produtivos, o qual determina a capacidade produtiva de bens e serviços, durante um certo período, sempre atrelada ao contexto político e administrativo público, tendo como objetivo o crescimento econômico da nação ao longo do qual se aplicam novas tecnologias e se produzem transformações sociais, que acarretam uma melhor distribuição de renda e riqueza, ao passo que o subdesenvolvimento é situação dos países menos avançados, caracterizada por baixa renda por habitante, reduzido nível de poupança e insuficiente dotação tecnológica, ou seja, tudo o que limita o crescimento econômico.<sup>5</sup>

### 3-Desenvolvimento Social

Segundo Vila Nova<sup>6</sup>, o Desenvolvimento Social é um dos tipos de mudança de maior interesse para a Sociologia contemporânea. A preocupação dos sociólogos com os problemas de desenvolvimento é, no entanto, relativamente recente, tendo se desenvolvido a partir da década de 30. O estudo sociológico do desenvolvimento social já compreende hoje uma especialidade dentro da Sociologia: a Sociologia do Desenvolvimento. O objeto desta especialidade é o estudo das condições de vida da sociedade, favoráveis ou desfavoráveis.

O interesse dos cientistas sociais pelo fenômeno do desenvolvimento social nasce da gritante disparidade entre as sociedades modernas industrializadas e ricas e as sociedades

<sup>5</sup>TROSTER, Roberto Luis. *Introdução à economia*, 2ª.ed. São Paulo: Makron Books, 2002. pp. 6e7.

<sup>6</sup>VILANOVA, Sebastião. *Introdução à economia*, pp187a189.

tradicionais e pobres, as quais representam cerca de dois terços da humanidade; assim, o estudo sociológico do desenvolvimento é antes o estudo do seu oposto: o subdesenvolvimento.

Alguns autores preferem usar a denominação de Terceiro Mundo, empregada primeiramente pelo francês Alfred Savoy, em referência aos países que não pertenciam ao antigo bloco das duas superpotências, Estados Unidos e União Soviética, que seriam o Primeiro Mundo. O chamado Terceiro Mundo, homogêneo quanto à situação de dependência econômica em relação aos países ricos, é entretanto extremamente heterogêneo em muitos aspectos. Se, por exemplo, alguns países já atingiram um estágio significativo de industrialização, outros ainda não superaram uma economia exclusivamente voltada para a exportação de produtos agrícolas e minérios, em tudo dependendo dos países plenamente industrializados no que diz respeito a bens manufaturados.

Baixa renda *per capita*, alta concentração de renda, altas taxas de natalidade e de mortalidade, alta proporção de analfabetos, inferioridade social da mulher, inexistência ou debilidade da classe média, alto índice de desemprego, alta frequência de trabalho de menores, atrofia dos setores industriais e de serviços, predominância das atividades agrícolas e extrativas, economia caracterizada pela exportação de matérias-primas e importação de bens manufaturados, larga utilização da energia humana são algumas das principais características da sociedade subdesenvolvida ou em desenvolvimento.

Como a denominação expressa as sociedades chamadas subdesenvolvidas, elas não são subdesenvolvidas em sentido absoluto. Uma das características das sociedades subdesenvolvidas é a existência concomitante de setores modernos e setores atrasados. O caso do Brasil, extensamente estudado por Jacques Lambert, no seu clássico *“Os dois Brasis,”* representa um bom exemplo do que se chama de sociedade dual.

Para Lambert<sup>7</sup>, o Brasil compreende duas sociedades distintas: a dos setores modernos, industrializada e tipicamente urbana de um lado, e de outro, a dos setores arcaicos e de economia predominantemente agrícola e de estilo de vida rural.

A industrialização, incluindo a mecanização da agricultura, é uma condição necessária ao desenvolvimento, contudo tem sido observado que a modernização tecnológica tem, em muitas regiões, contribuído para a liberação da mão de obra, ou seja, tem causado desemprego. Assim, embora necessária ao desenvolvimento, a industrialização pode, em muitos casos, acentuar as desigualdades sociais típicas da sociedade subdesenvolvida.

<sup>7</sup>LAMBERT, Jacques. *Lê Brésil, structures sociale et institution*, Paris, 1953

Para o economista Celso Furtado<sup>8</sup>, em “ *O mito do desenvolvimento econômico* ”, a economia brasileira constitui exemplo interessante de quanto um país pode avançar no processo de industrialização sem abandonar as características do subdesenvolvimento.

O desenvolvimento advindo da primeira fase da Revolução Industrial Brasileira, ocorrida de 1930 a 1961, foi caracterizado por profundas transformações na estrutura da sociedade. Na classe baixa surgiram os operários, na classe alta, os empresários industriais, e finalmente surgiu a classe média, que integrou o processo produtivo e a diversificação. O crescimento da classe média resultou do surgimento das grandes organizações burocráticas, privadas e públicas, cujas funções deviam ser coordenadas. Estas grandes organizações, produto do que se chama de Segunda Revolução Industrial, criaram um grande número de funções de nível médio, que seriam a base da nova classe média.

O conceito de Estado Mínimo preconiza o deslocamento das atribuições do Estado ante a economia e a sociedade, vale dizer é a não-intervenção, são os princípios da Escola Neoclássica de Adam Smith, que propõe o afastamento a favor da liberdade individual e da competição entre os agentes econômicos. A única forma de regulação econômica, segundo esse autor é feita pelas forças do mercado, as mais racionais e eficientes possíveis. Ao Estado Mínimo cabe garantir a ordem, a legalidade, e concentrar seu papel executivo naqueles serviços mínimos necessários para tanto, tais como: policiamento, Forças Armadas, Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, etc. O Estado abre mão de toda e qualquer forma de atuação econômica direta, como é o caso das empresas estatais. A concepção de Estado Mínimo surgiu com o reaquecimento do padrão de acumulação vigente durante grande parte do século XX, em que o Estado financiava não só a acumulação do capital, mas também a reprodução da força de trabalho, via políticas sociais. Na medida em que este Estado deixava de financiar a força de trabalho, tornava-se, ele próprio, “máximo” para o capital. O suporte do fundo público (estatal) ao capital não só não deixava de ser aporte necessário ao processo de acumulação, como também ele se maximizava diante das necessidades cada vez mais exigentes do capital financeiro internacional.

A intervenção na economia e na vida das pessoas ocorreu após a depressão de 1930, com base nas teorias do economista John Maynard Keynes, que propôs que o governo deveria promover o aumento da demanda como forma de fomentar a produção e acabar com a crise, mesmo que para isso tivesse que emitir moeda e gerar déficit público. Ele dizia que, numa sociedade cheia de necessidades não atendidas, não dava para admitir que houvesse

<sup>8</sup>FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1961.

desocupação de pessoas e de bens de capital, e que o desemprego poderia ar ruinar a democracia e a liberdade.

Os anos 80 trouxeram reformas econômicas orientadas para o mercado, as quais foram uma resposta à crise do Estado, que teve início nos anos 70 em todo o mundo, mas a crise só na última década do século XX pôde ser perfeitamente percebida. A crise econômica dos anos 20 e 30 desse século permitiram que Keynes a diagnosticasse como uma crise crônica de insuficiência de demanda. A crise contemporânea é uma crise do Estado, que perdeu o crédito público e entrou em crise fiscal. Imobilizado pela falta de recursos e pela superação de suas formas burocráticas de intervenção, o Estado deixou de ser um promotor do desenvolvimento econômico, via aumento da poupança, ao mesmo tempo em que viu reduzida sua capacidade de compensar os desequilíbrios sociais inerentes ao capitalismo por intermédio das políticas de bem-estar.

Diante dessa crise, tornou-se necessário reformar o Estado, recuperando suas finanças, limitando sua dimensão e mudando as estratégias de intervenção. As reformas econômicas orientadas para o mercado: privatização, liberalização comercial, desregulação e as reformas internas ao próprio Estado, ajustamento fiscal e reforma do aparelho do Estado, foram as respostas a essa crise. As reformas que ocorreram nas novas democracias surgiram a partir dos anos 70 no Sudoeste da Europa, na América Latina e no Leste Europeu. Não por acaso, nestas três regiões a crise econômica foi particularmente grave e ocorreu em regimes autoritários. A primeira resposta à crise foi política o restabelecimento da democracia, e a segunda, econômica. Não somente as reformas, mas também o próprio ressurgimento do movimento político conservador foram produtos da crise do Estado. No momento em que, depois de um longo período de bem-sucedida expansão, foi se tornando claro que o Estado fora privatizado e imobilizado pelos interesses especiais de empresários, trabalhadores e burocratas, e assim submetido à crise fiscal, a esquerda e a social-democracia entraram em crise, enquanto avançavam as idéias conservadoras que assumiram a iniciativa política. Em pouco tempo, as reformas econômicas orientadas para o mercado foram identificadas com a direita não apenas por ela própria, mas também pela parte da esquerda que não logrou se atualizar em relação aos novos tempos.

A reforma do Estado não decorre de uma estratégia conservadora, mas de um imperativo da sua própria crise. Assim, a reforma não é conservadora ou progressista, mas necessária. Sua orientação para o mercado decorre preponderantemente do excesso de intervenção estatal que a precedeu, não de um movimento político-ideológico liberal. O fato de que as reformas orientadas para o mercado e para a reconstrução fiscal e

administrativa do Estado sejam necessárias, entretanto, não significa que elas venham sendo bem-sucedidas, nem que estejam sendo eficientemente bem implantadas. A incompetência dos reformadores e seu vezo ideológico podem, em muitas circunstâncias, levar ao seu fracasso, ou então o resultado desejado pode ter sido alcançado depois de, ineficientemente, se haver incorrido em um custo desnecessariamente alto.

Em princípios as reformas visando à estabilização dos preços e ao equilíbrio do balanço de pagamentos implicam custos de transição substanciais. A abertura comercial, a privatização e a desregulação também não são efetivadas sem se incorrer em um preço. Isto não significa, porém, que as reformas não possam ser realizadas por regimes democráticos. Embora os povos politicamente menos desenvolvidos tenham uma preferência muito alta para o consumo presente, quando o custo de "empurrar com a barriga" começa a se tornar alto demais eles são capazes de reconhecer a necessidade do ajuste das reformas, e para que as reformas mantenham o apoio político é preciso, em certos momentos, desenvolver políticas sociais compensatórias para proteger os grupos mais débeis. E em todos os casos a lógica da democracia exige o debate dos problemas de forma transparente com a população.

É importante, entretanto, que as reformas tenham como critério essencial o seu êxito não apenas a capacidade de estabilizar preços e balanço de pagamentos, mas também a de retomar o desenvolvimento sustentado com distribuição de renda. O ajuste e a reforma limitarão o desenvolvimento no curto prazo, mas poderão limitá-lo de forma excessiva e desnecessária se as estratégias forem ineficientes, todavia em qualquer circunstância limitarão. Uma vez, contudo, lograda a estabilização, o desenvolvimento e a distribuição de renda são compatíveis nos quadros do regime democrático; para isto os reformadores devem ter claro que seu objetivo não é o Estado Mínimo, mas a reconstrução do Estado. Se o mercado e o Estado são os dois instrumentos fundamentais de coordenação econômica nos sistemas capitalistas contemporâneos, a resposta social-democrata moderna à crise do Estado não é a resposta neoliberal de excluir o Estado da área econômica e social, mas a estratégia de reconstruir financeiramente e administrativamente esse mesmo Estado, para que ele possa voltar a promover direta e indiretamente o aumento da poupança global da economia e o desenvolvimento econômico e social, agindo de forma complementar ao mercado.

As reformas econômicas orientadas para o mercado podem ser politicamente progressistas, além de democráticas, desde que não se deixem contaminar por um vezo anti-Estado que pouco sentido faz. O grande desafio deste tempo não é destruir mas reconstruir o Estado, não é opor o mercado ao Estado, mas ver como ambas as instituições podem,

interdependentemente, fortalecer uma à outra e assim promover o desenvolvimento econômico e social.

#### 4- Aspectos sociais do crédito

A concessão de crédito para o público de baixa renda, no passado, não era motivo de preocupação por parte dos bancos e financeiras do País. Tratava-se de um produto fora destas instituições, cujo desinteresse era ocasionado principalmente pelo grande ganho dos bancos em função da irradiação financeira da alta inflação e do custo elevado do crédito.

A indústria bancária e financeira brasileira, mesmo sendo uma das mais ágeis e eficientes do mundo não considerava a baixa renda como um público rentável, no sentido de que justificasse complexas ações de *marketing*. Um dos bancos brasileiros pioneiros na atenção ao público de baixa renda foi o Panamericano, ramo financeiro do Grupo Sílvio Santos, com seu foco em produtos massificados como crédito para reformas, informática, veículos e consórcios. Sediado em São Paulo, o banco é de propriedade de Sr. Abravanel, conhecido como Sílvio Santos. O foco principal é o financiamento ao varejo, e empréstimos pessoais e desconto de duplicatas. O Grupo Sílvio Santos assumiu, em 21 de fevereiro de 1969, o controle acionário da Real Sul S/A Crédito, Financiamento e Investimento, uma empresa que atuava no mercado desde 1963 em São Caetano do Sul, e mudou a razão social para Baú Financeira S/A Crédito, Financiamento e Investimento. Em 1990 foi autorizado a atuar como banco múltiplo, quando iniciou operações com as carteiras comerciais, crédito, financiamento e investimento, passando a ser denominado Banco Panamericano S/A. Nos seus 14 anos de atividades, o Banco Panamericano ampliou significativamente sua atuação, registrando mais de 120 lojas próprias, e prestação de serviços através de mais de 12.000 parceiros comerciais, com presença marcante em todo o território nacional.

O Plano Real, programa brasileiro de estabilização econômica, é considerado o mais bem-sucedido de todos os planos lançados nos últimos anos para combater a inflação crônica. Combinaram-se condições políticas, históricas e econômicas para permitir que o governo brasileiro lançasse, ainda no final de 1993, as bases de um programa de longo prazo. Organizado em etapas o plano resultaria, no fim de quase três décadas de inflação elevada, na substituição da antiga moeda pelo Real, a partir de primeiro de julho de 1994. A partir daí, a inflação foi dominada sem congelamento de preços, confiscado depósitos bancários ou outros artificialismos da heterodoxia econômica. Em consequência do fim da inflação, a economia brasileira voltou a crescer rapidamente, obrigando o Ministério da Fazenda a optar por uma

política de restrição à expansão da moeda e do crédito, de forma a garantir que, na etapa seguinte, o Brasil pudesse registrar taxas de crescimento econômico auto-sustentáveis, viabilizando o retomado crescimento com distribuição de renda.

O Plano Real, a estabilização da moeda e o controle da inflação mudaram o cenário da concessão de crédito. Com a estabilidade, tornou-se possível para a família brasileira fazer planos financeiros de médio e longo prazos. Isto tornou o brasileiro mais suscetível à ideia de assumir uma prestação para adquirir um determinado bem de consumo, com o um eletrodoméstico ou um reformar a casa.

Franco<sup>9</sup> afirma: “O consumidor brasileiro, atento às oportunidades que o mercado oferece em termos, de novos produtos e novos mecanismos de financiamento, passou a assumir compromissos financeiros de prazos mais longos, que até o advento do Real praticamente se limitavam ao crédito imobiliário.”

A falta de dados históricos para previsão do comportamento do tomador e a inexperiência financeira dos bancos e empresas do varejo em uma realidade de inflação controlada e moeda estável, no entanto, contribuíram para o aumento do endividamento do brasileiro.

Muito embora a moeda estivesse estável e o brasileiro estivesse com melhor disposição ao consumo e ao crédito, muitas empresas e bancos concederam créditos que no futuro se tornariam mal sucedidos. A inadimplência não decorria de o brasileiro não estar disposto a pagar, e sim à inexperiência no momento de calcular a capacidade de endividamento do tomador. Nitsch e Santos<sup>10</sup>, acentuam que além disso, os bancos compensavam a falta de dados com o aumento das taxas de juros cobradas do segmento de baixa renda, sendo que os primeiros programas de microcrédito fracassaram na tentativa de utilizar a tecnologia de crédito tradicional e tentar compensar seus altos custos através de um aumento dos juros. Desta forma, foi possível verificar que, sem definição por parte do governo federal, de medidas que estimulassem a concessão de crédito para o segmento de baixa renda, os bancos demorariam muito a fazê-lo de forma eficaz.

A política econômica brasileira dos últimos anos prioriza o crédito e a geração de trabalho e renda para a população carente e estimula o empreendedorismo, a expansão do microcrédito cooperativo e a formalização de micro e pequenas empresas. A autora Diva

<sup>9</sup>FRANCO, Manuel de Oliveira. *Oportunidades e desafios do crédito ao consumidor*. 2003

<sup>10</sup>NITSCH, Mandres & SANTOS, Carlos A. da. *Dare pressão financeira ao microcrédito*. Revista de Economia Política, V. 21, n. 4, pg. 84, artigo de dezembro de 2001

Pinho<sup>11</sup>, percebe que há um estímulo a milhões de brasileiros que vivem próximos os da linha de pobreza para a renovação da esperança de uma vida melhor e com menos desigualdades sociais.

Em 1993 foi criada a Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela vida, que tinha como seu nome principal o sociólogo Herbert de Souza. Tal ação motivou a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, que viria a coordenar a implantação do Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria, com os seguintes objetivos:

- 1) Distribuição de alimentos a grupos específicos da população.
- 2) Geração de emprego e renda para os setores pobres.
- 3) Melhoria do poder aquisitivo da população-alvo.
- 4) Medidas de proteção da agricultura e comercialização de alimentos.
- 5) Redução dos custos da cadeia básica de alimentos.
- 6) Mobilização da sociedade civil para o combate à pobreza.
- 7) Ampliação dos recursos para o combate à miséria.

As discussões sobre o Conselho Nacional de Segurança Alimentar tiveram início no Brasil na segunda metade dos anos 80, mas ganharam mais destaque ao longo dos anos 90, quando foi criado o CONSEA, que teve existência limitada, durou de 1993 a 1994. Atualmente o tema foi recolocado em pauta e o CONSEA foi recriado, dando início à formulação de uma política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, cujos enfoques englobam inúmeros movimentos sociais e organizações internacionais.

O Programa Fome ZERO é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Envolve a promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população carente. As políticas fortemente vinculadas às diretrizes do programa possibilitam uma ação planejada e articulada com melhores possibilidades de assegurar o acesso à alimentação, à expansão da produção e ao consumo de alimentos saudáveis, à geração de ocupação e renda, à melhoria na escolarização, nas condições de saúde, no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica dos direitos de cidadania.

O primeiro ponto positivo do programa foi a priorização do tema da fome na agenda política do Brasil, com repercussões no cenário mundial, além de reforçar a participação e a mobilização da sociedade. O segundo ponto positivo foi a vinculação entre a Política de

<sup>11</sup>PINHO, Diva Benevides. *O cooperativismo de crédito no Brasil*. 3ª ed. Porto Alegre: Ed. Confabras, 2004, pp. 11 a 32

Segurança Alimentar e Nutricional e a necessidade de repensar a ação do Estado. Quanto mais garantida a integração das áreas envolvidas neste tema, mais estimuladas as parcerias e melhor promovidos os canais de participação popular e controle social, maior é a possibilidade de consolidação efetiva da política.

A realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2004, consolidou o reconhecimento pelo Estado da necessidade de implementação de uma política pública de segurança alimentar e nutricional fortemente apoiada na participação da sociedade brasileira. Dessa forma, os princípios do Fome Zero têm por base a transversalidade e intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo; no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; na articulação entre orçamento e gestão de medidas emergenciais como ações estruturantes e emancipatórias.

Por intermédio dos Ministérios: do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Desenvolvimento Agrário, da Saúde, da Educação, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Trabalho e Emprego, da Ciência e Tecnologia, da Integração Nacional, do Meio Ambiente, da Justiça e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além do Ministério da Fazenda, o governo federal articula políticas sociais com Estados e municípios, com a participação da sociedade implementa programas e ações que buscam superar a pobreza e, conseqüentemente, as desigualdades de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade suficientes, de forma digna, regular e sustentável.

O Fome Zero atua a partir de quatro eixos articuladores: acesso aos alimentos, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e articulação, mobilização e controle social.

**1 - Acesso aos Alimentos:** este eixo contém programas e ações de transferência de renda, alimentação e nutrição e acesso à informação e à educação. Os principais programas são: Bolsa Família, Alimentação Escolar e Alimentos a Grupos Populacionais Específicos e os Restaurantes Populares e Bancos de Alimentos.

Bolsa Família é considerado o carro-chefe do Fome Zero, é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda familiar *per capita* de até R\$ 120,00 mensais, que associa a transferência do benefício financeiro com o acesso aos direitos sociais básicos: saúde, alimentação, educação e assistência social.

O Programa Alimentação Escolar (PNAE) oferece pelo menos uma refeição ao dia, visando atender às necessidades nutricionais de estudantes durante a permanência na escola,

contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

O Programa Alimentos a Grupos Populacionais Específicos amplia o acesso aos alimentos básicos dos povos indígenas, comunidades de quilombos, grupos de trabalhadores rurais acampados, catadores de lixo, e outros que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio da distribuição de alimentos.

O Programa Restaurantes Populares são espaços comunitários administrados pelo poder público que se caracterizam pela comercialização de refeições prontas e saudáveis, a preços acessíveis à população que se alimenta fora de casa.

O Programa Bancos de Alimentos atua no recebimento de doações de alimentos considerados impróprios para a comercialização, mas adequados ao consumo. Os alimentos são repassados a instituições da sociedade civil sem fins lucrativos que produzem e distribuem refeições gratuitamente a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar.

**2- Fortalecimento da Agricultura Familiar:** este eixo busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar, promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): valoriza e divulga a agricultura familiar como a atividade econômica fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável no meio rural.

Garantia Safra: é um das ações do Pronaf que visa à tranquilidade e segurança para o exercício da atividade agrícola na região semi-árida brasileira, possibilitando que o agricultor receba um benefício no período de seca e garanta o sustento da família por seis meses.

Seguro da Agricultura Familiar: garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado pelo(a) agricultor(a) familiar. Esta inovação garantirá significativa porcentagem da renda esperada pelo(a) agricultor(a) familiar no momento de contratar suas operações de custeio agrícola no Pronaf.

**3- Geração de Renda:** este eixo incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho.

Qualificação social e profissional: promove a qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador, articulada com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade.

Economia solidária e inclusão produtiva: disponibiliza aos trabalhadores e beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária

oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa), em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária.

Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD): é uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial em áreas periféricas do País, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

Organização produtiva de consumidores: promove a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos economicamente viáveis e sustentáveis.

Desenvolvimento de cooperativas de catadores: apóia a organização sustentável e o desenvolvimento de cooperativas, em especial as de catadores, para a triagem e beneficiamento do lixo, em consonância com o novo modelo de tratamento integrado de resíduos e a erradicação dos lixões.

Microcrédito produtivo orientado: concede crédito para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com o empreendedor no local onde é executada a atividade econômica.

**4 - Articulação, Mobilização e Controle Social:** este eixo tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional.

Casas das Famílias – Centro de Referência de Assistência Social (CRAS): é um serviço continuado de proteção social básica, desenvolvido nos Centros de Referência de Assistência Social. São espaços físicos localizados estrategicamente em áreas com maior índice de vulnerabilidade e risco social e pessoal que prestam atendimentos socioassistencial, articulam os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando, coordenando e organizando a rede de proteção social básica intersetorialmente com políticas de qualificação profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e demais políticas públicas e sociais em busca de melhores condições para as famílias.

Capacitação de agentes públicos e sociais: promove oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate à fome, ao aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos e ao aumento da transparência da administração.

Mutirões e doações: é um grande movimento nacional de solidariedade voltado para aqueles que sofrem a cada dia com a falta de alimentos e não podem esperar pelos resultados de mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais. É importante lembrar que existem muitas formas de ajudar quem precisa. Entretanto, o ato de doar vai muito além do que a oferta de alimentos ou dinheiro. É importante também que as sociedades se envolvam nas ações do programa, que buscam atacar as causas estruturais da fome e da pobreza e arrancar o mal pela raiz. Existem muitas formas de fazer doações, seja em dinheiro, alimentos, seja em parcerias.

Parcerias com empresas e entidades: são projetos executados pelos parceiros do Fome Zero, que servem de apoio às políticas sociais do governo federal. As empresas/instituições que desejam fazer parcerias como Fome Zero devem atuar prioritariamente com foco em suas ações estruturantes, nas quais se incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional.

Controle social – conselhos da área social: é a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações do Fome Zero. Os órgãos de controle social dos programas que integram o Fome Zero respeitam a realidade das instituições no âmbito local (Conselhos Sociais existentes, Comitês Gestores).

Com vistas a atender aos objetivos de “Geração de emprego e renda para os setores pobres” e “Melhoria do poder aquisitivo da população-alvo”, o governo revitalizou diversos projetos direcionados a este segmento em 2003 e 2004 para incentivar a concessão de crédito às classes D e E. A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, que claramente defende a causa social, revitalizou programas governamentais no sentido de combater a fome, gerar renda e promover inclusão social, efetivando o resgate da cidadania dos brasileiros pobres e extremamente pobres. O principal foco da campanha de Lula demonstrou o interesse elevado pela geração de renda e inclusão social quando ele declarou: “Só vamos construir uma nação mais justa e respeitada no mundo quando conseguirmos transformar em cidadãos de pleno direito os 44 milhões de homens, mulheres e crianças que vivem abaixo da linha de pobreza. O grave problema da exclusão social precisa dar lugar a um processo irreversível de inclusão, fazendo com que essas pessoas tornem geradoras de renda e de consumo, num mercado interno ampliado e robusto”

As diretrizes do Programa Fome Zero <sup>12</sup>, que desencadeou diversas ações no sentido da melhoria da condição social do brasileiro menos favorecido, estão divididas entre Políticas Estruturais, Políticas Específicas e Políticas Locais.

As Políticas Estruturais são voltadas à geração de emprego e renda, intensificação da reforma agrária, bolsa escola, renda mínima e incentivo à agricultura familiar. A política estrutural da qual deriva o Projeto Caixa Aqui não é somente a inclusão bancária, e sim a geração de trabalho e renda. Desta política derivam muitas outras, como o incentivo às cooperativas de crédito e linhas de baixo varejo.

As Políticas Específicas focam o Programa Cupom de Alimentação, doações de cestas básicas emergenciais e combate à desnutrição infantil e materna, manutenção de estoques de segurança e ampliação da merenda escolar, segurança e qualidade dos alimentos, educação para o consumo e educação alimentar.

As Políticas Locais visam às melhorias nas áreas rurais e em pequenas e médias cidades, apoio à agricultura familiar, criação de restaurantes populares, apoio à produção para auto-consumo, parcerias com varejistas e bancos de alimentos, modernização de equipamentos do abastecimento, incentivo à agricultura urbana.

## 5-Inclusão social

Uma medida confiável de impacto do microcrédito e de outros serviços financeiros para o bem-estar das famílias de baixa renda é dispendiosa e metodologicamente complexa, segundo a visão de Rosenber e Littlefield <sup>13</sup>. Um dos pontos que devem ser considerados é o conceito de pobreza e como defini-lo. A pobreza pode ser entendida em vários sentidos, principalmente: carência material, falta de recursos econômicos, carência social e carência energética.

**Carência material:** envolve as necessidades da vida cotidiana, tais como: alimentação, vestimentas, moradia e saúde. Neste sentido, é a falta ou carência de bens e serviços essenciais.

**Falta de recursos econômicos:** carência ou falta de recursos monetários. As medições dos níveis econômicos têm por base os níveis de suficiência de recursos ou rendimento relativo.

<sup>12</sup> AGROANALYSUS. *A revista de agronegócios da FGV*, Instituto Brasileiro de Economia. Recife: vol.22, n.10, dez/jan.2003

<sup>13</sup> ROSENBERG, Richard; LITTLEFIELD, Elizabeth. *Microfinança e Pobreza*. Washington: v41, pp.38a-40, junho de 2004.

Carência Social: ou exclusão social, é considerada a incapacidade ou impossibilidade de participar da sociedade; isto inclui a educação e a informação. As relações sociais são elementos chave para compreender a pobreza pelas organizações internacionais, as quais consideram o problema da pobreza para além da economia.

Apesar de a pobreza mais severa se encontrar nos países subdesenvolvidos, ela existe em todos os países, e mesmo naqueles desenvolvidos ela se manifesta na existência de sem-teto ou de subúrbios pobres. A pobreza pode servir como uma condição coletiva de pessoas pobres, grupos, e mesmo de nações. Para evitar este estigma essas nações são chamadas normalmente de países em desenvolvimento. A pobreza pode ser absoluta ou relativa. Pobreza absoluta diz respeito a um nível que é consistente ao longo do tempo e entre países. Um exemplo de um indicador de pobreza absoluta é a porcentagem de pessoas com uma ingestão diária de calorias inferior ao mínimo necessário (aproximadamente 2.000/2.500 kilocalorias).

Segundo Amartya Sen, a pobreza é um mundo complexo e a descoberta de todas as suas dimensões exige uma análise clara. "Nós, seres humanos, somos fundamentalmente diversos", explicou o professor recentemente durante encontro da Rede de Redução da Pobreza, iniciativa do Banco Interamericano de Desenvolvimento. "Não se pode estabelecer uma linha de pobreza e aplicá-la rigidamente a todos da mesma forma, sem levar em conta as características e circunstâncias pessoais."

Ser pobre, na visão de Sen, não significa viver abaixo de uma linha imaginária de pobreza; por exemplo, auferir um rendimento igual ou inferior a US\$2 por dia. Ser pobre é ter um nível de rendimento insuficiente para desenvolver determinadas funções básicas, levando em conta as circunstâncias e requisitos sociais circundantes, sem esquecer a interconexão de muitos fatores. Em busca de exemplos, Sen se reporta ao mundo da mulher, campo no qual realizou estudos pioneiros, juntamente com seu trabalho sobre fome e liberdades e a economia da pobreza. A mulher com maior nível de instrução, ele explica, tende a ter um trabalho mais bem remunerado, mais controle sobre a própria fecundidade e um índice de saúde mais elevado para si própria e para seus filhos. Há muitos anos Sen defende a idéia de que a imagem da mulher como heroína relegada ao sacrifício por ela e pela família não beneficiou ninguém.

"Há disparidades sistemáticas entre o nível de liberdade de que desfruta o homem e a mulher em diferentes sociedades", diz Sen. "Além da disparidade em níveis de rendimentos ou recursos, há diferenças em outras esferas, como a divisão das tarefas no lar, o nível de instrução recebida ou o nível de liberdade de que desfrutam os vários membros de uma mesma família." A forma como um indivíduo deve apresentar-se para ser aceito em

sociedade, a roupa que veste, a aparência que tem, limita e condiciona suas opções econômicas, fenômeno que Sen qualifica de "vergonha social".

As recomendações de Sen quanto à medição da pobreza é que em vez de nível de renda, deve-se calcular o que o indivíduo pode realizar com essa renda a fim de se desenvolver, considerando que essas realizações variam de um indivíduo para outro e de um lugar para outro. De outra forma, não teria explicação a existência, nos países ricos, de bolsões de pobreza. Nos bairros marginalizados dos Estados Unidos, o baixo nível de instrução, a precariedade dos serviços de saúde, a falta de serviços sociais e a ameaça do crime violento tornam a qualidade de vida (medida em termos de longevidade, mortalidade infantil, serviços de saúde e educação e índice de segurança) comparável ou até inferior à de muitos pobres do resto do mundo, mesmo para pessoas de rendimentos aceitáveis que vivem numa sociedade rica.

"A análise da pobreza deve concentrar-se nas possibilidades que tem um indivíduo de funcionar, mais do que nos resultados obtidos com esse funcionamento", afirma Sen.

O Banco Mundial define a pobreza extrema como viver com menos de 1 dólar por dia, e pobreza moderada como viver com algo entre 1 e 2 dólares por dia. Estimava-se que 1.100 milhões de pessoas mundialmente tenham níveis de consumo inferiores a 1 dólar por dia, e que 2.700 milhões tenham um nível inferior a 2 dólares. A porcentagem da população dos países em desenvolvimento a viver na pobreza extrema diminuiu de 28 para 21% entre 1990 e 2001. Essa redução deu-se fundamentalmente na Ásia Oriental e do Sul. Na África subsaariana o PIB *per capita* diminuiu 14%, e o número de pessoas a viver em pobreza extrema aumentou de 41% para 44% entre 1981 e 2001. Outras regiões conheceram poucas ou nenhuma melhoria. No início dos anos 90 as economias da Europa de Leste e da Ásia Central registraram reduções acentuadas no rendimento. As taxas de pobreza extrema chegaram aos 6% antes de começarem a diminuir no final da década. Outros indicadores relativos à pobreza estão também a melhorar.

A expectativa de vida aumentou substancialmente nos países em desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial, os quais diminuíram a diferença diante dos países desenvolvidos onde o progresso foi menor. Até na África subsaariana, a região menos desenvolvida do planeta, a expectativa de vida aumentou de 30 anos antes da guerra para 50 anos antes do surgimento de AIDS e outras doenças, que a fizeram recuar para o valor atual de 47 anos. A mortalidade infantil, por seu lado, diminuiu em todas as regiões. A proporção da população mundial que vive em países onde a ingestão média de calorias é inferior a 2200 por dia diminuiu de 56% em meados dos anos 60 para menos de 10% nos anos 90.

Entre 1950 e 1999, a alfabetização mundial aumentou de 52% para 81%, tendo o crescimento da alfabetização feminina (que passou de 59% para 80% da masculina) sido responsável por essa melhoria. A porcentagem das crianças fora da força de trabalho passou de 76% para 90% entre 1960 e 2000. As tendências relativas ao consumo de eletricidade, aquisição de automóveis, rádios e telefones foram semelhantes, bem como as relativas ao acesso à água potável. Também a desigualdade parece ter vindo a diminuir em nível global. A pobreza relativa é vista como dependente do contexto social e acaba, em grande medida por ser uma medida de desigualdade. Assim, o número de pessoas pobres pode aumentar enquanto o seu rendimento sobe. Há diversos indicadores de desigualdade como, por exemplo, o coeficiente de Gini.

Em muitos países a definição oficial de pobreza é baseada no rendimento relativo, e por esta razão alguns críticos argumentam que a estatística só mede mais a desigualdade do que as carências materiais. Por exemplo, de acordo com o Gabinete de Censos dos EUA, 46% dos "pobres" desse país têm casa própria, tendo as casas dos pobres, em média, 3 quartos de dormir, 1,5 casa de banho e garagem. Além disso, as estatísticas não são normalmente baseadas no rendimento anual das pessoas sem considerar a riqueza. Os limites de pobreza usados pela OCDE e pela União Europeia baseiam-se na distância económica relativamente a uma determinada porcentagem do nível mediano de consumo. A linha de pobreza nos EUA é mais arbitrária. Foi criada em 1963-64 e corresponde a um "plano económico de alimentação" (nível mínimo recomendável de despesas com alimentação) multiplicado por 3. Contudo, mesmo estando a diminuir, a pobreza global é ainda um problema enorme e dramático: todos os anos cerca de 18 milhões de pessoas (50 milhões) morrem por razões relacionadas com a pobreza, sendo a maioria mulheres e crianças; todos os anos cerca de 11 milhões de crianças morrem antes de completarem 5 anos; 1.100 milhão de pessoas, cerca de um sexto da humanidade, vive com menos de 1 dólar por dia; mais de 800 milhões de pessoas estão subnutridas.

A pobreza não é resultado de uma única causa, mas de um conjunto de fatores, tais como: fatores político-legais, fatores económicos, fatores socioculturais, fatores naturais e fatores históricos.

Fatores político-legais: inexistência ou mau funcionamento de uma política democrática que tragadesigualdadede oportunidades.

Fatores económicos: políticas económicas ineficientes, onde os ricos exploram os pobres; economia focada na monocultura; inflação em alta; sistema fiscal inadequado; tributação em demasia; falta de investimento, poupança e renda.

Fatores socioculturais: discriminação social, baixa escolaridade, diferença de gênero e raça, crescimento populacional muito rápido e exclusão social.

Fatores naturais: desastres da natureza, clima, relevo, solo e recursos naturais.

Fatores históricos: tipo de colonização, regime político e guerras.

Muitas vezes as conseqüências da pobreza são também as suas causas, criando assim, o seu ciclo. As principais causas são: fome, baixa alfabetização, baixa expectativa de vida, doenças, taxas elevadas de criminalidade, desemprego, inexistência de saneamento básico e infra-estrutura, instabilidade política e sociais, prostituição infantil, uso exagerado de álcool e drogas, recessão econômica, altos índices inflacionários, informalidade de emprego, entre outras.

O combate à pobreza é um objetivo político e social, e os governos lhe dedicam uma atenção significativa. A estratégia do Banco Mundial para eliminar a pobreza está fortemente ancorada no Crescimento Econômico; para esse banco, o crescimento econômico é fundamental na redução da pobreza e eliminação das desigualdades sociais.

Alguns índices internacionais, como: o Relatório Global da Competitividade, o Índice da Facilidade em Realizar Negócios, ou o Índice de Liberdade Econômica trazem o princípio de que algumas condições ajudam a aumentar o crescimento e reduzir os níveis de pobreza. Alguns teóricos alegam que a redução das barreiras para a criação de novas empresas pode conduzir as pessoas de volta ao emprego formal. Os governos devem elaborar programas que auxiliem os excluídos, a exemplo do que foi efetuado nos países ocidentais que implementaram medidas beneficiando principalmente os idosos e deficientes físicos. A participação da sociedade também é de suma importância, sendo muitas vezes encorajada pelo governo, a exemplo da crescente onda de empresas do terceiro setor.

Algumas medidas melhoram o ambiente social e a exclusão social: medidas que favoreçam a habitação econômica e regeneração urbana; medidas que permitam a acessibilidade à educação; medidas de combate a doenças e prevenção; programas que favoreçam a empregabilidade tais como obras públicas e construção habitacional; programas políticos e sociais que propiciem a participação da parcela da sociedade excluída.

No ano 2000, representantes de 189 países da Organização das Nações Unidas firmaram um compromisso de combate à pobreza no planeta, com prazos e metas definidos; são os Objetivos do Milênio, e espera-se que o mundo em 2015, se os objetivos do milênio forem alcançados apresente os seguintes resultados: 500 milhões de pessoas escaparão da extrema pobreza; 300 milhões de indivíduos deixarão de passar fome; 30 milhões de crianças poderão crescer saudáveis; dois milhões de mães deixarão de morrer por problemas

relacionados à gravidez; 350 milhões de pessoas terão acesso à água potável; 650 milhões de homens, mulheres e crianças terão acesso aos saneamentos básicos.

Entre os signatários do acordo estavam países desenvolvidos que repassam manualmente recursos que correspondem a 0,7% do PIB mundial a ações humanitárias, porém, após alguns anos do acordo os resultados são pequenos: em 46 países as pessoas são mais pobres hoje do que há uma década.

No entender do economista norte-americano Jeffrey Sachs, autor do relatório “Projeto do Milênio”, falta disposição política global para resolver o problema. “O custo do projeto é totalmente viável. Quaisquer que sejam as motivações para atacar a pobreza, direitos humanos, valores religiosos, segurança, prudência fiscal, ideologia, as soluções são as mesmas. Só é necessário agir.”

A diminuição da pobreza extrema e da fome, como se vê, faz parte dos Objetivos do Milênio incluídos no Relatório Sachs (do Projeto do Milênio, da ONU), que propõe uma série de intervenções de ganho rápido, identificadas por especialistas em desenvolvimento, que costumam relativamente pouca mas que têm um grande impacto na redução da pobreza. São elas: o fornecimento de fertilizantes aos agricultores pobres; refeições escolares gratuitas; promover o aleitamento materno; treinamento de técnicos locais de saúde pública; eliminação de taxas de cuidados de saúde nos países em desenvolvimento; difusão das informações sobre doenças sexualmente transmissíveis e reprodução humana; permitir acesso a medicamentos para a AIDS, tuberculose e malária; disponibilizar terrenos para habitação pública; acesso à água potável, saneamento básico e eletricidade; legislação sobre os direitos das mulheres e ação contra a violência doméstica; envio de conselheiros científicos aos governos e estímulo ao plantio de árvores.

No Brasil, o primeiro objetivo declarado pela ONU é a erradicação da pobreza. Em 1990, 8,8% dos brasileiros viviam com menos de US\$ 1 por dia, e em 2000 o índice caiu para 4,7%, ou seja, o número de miseráveis foi reduzido quase à metade 15 anos antes do prazo estipulado pela ONU. O fenômeno ocorrido no Brasil é notável. No mundo real, entretanto, nota-se que a melhoria não foi assim tão significativa. O País tem problemas que se sobrepõem à questão da renda. Tem carências no que diz respeito a saneamento básico, educação e saúde, muitos são os que vivem em condições de risco, e as contínuas mudanças utilizadas para definições de políticas públicas são questionadas por muitos estudiosos. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) considera abaixo da linha da pobreza, ou indigência, aqueles indivíduos com renda familiar inferior a um quarto de salário mínimo mensal, o que totaliza 20 milhões de pessoas.

O IBGE adota a renda inferior a meio salário mínimo para caracterizar a pobreza, dessa ótica, 30,6% da população brasileira é pobre, o que corresponde a 53,5 milhões de pessoas.

Medir a pobreza não é fácil, pois ela está ligada a fatores como acesso a serviços públicos de qualidade, alimentação balanceada a preços acessíveis e saúde, além dos problemas urbanos, uma vez que três quartos da população considerada pobre, pelo padrão do salário mínimo, vivem nas médias e grandes cidades.

Para Carlos Mussi, economista da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe das Nações Unidas (CEPAL), a questão não está restrita a recursos financeiros: são necessárias iniciativas que fortaleçam o capital humano e melhorem a qualidade de vida das pessoas, com extensão dos direitos sociais. Entre elas, saúde fundamental, previdência e seguro de emprego.

No caso brasileiro, embora a renda dos muito pobres tenha melhorado, não se pode afirmar que as condições de vida também tenham melhorado, pois os universos dos mais ricos e dos miseráveis continuam muito distantes. Em 1992, os 20% dos brasileiros mais ricos detinham 55% da renda nacional. Em 2002, ficavam com 56,8%. No mesmo período, a participação dos 20% mais pobres saltou de 3% para 4,2%, mas com considerável grau de desigualdade regional e racial.

Para solucionar tais distorções existem as ações governamentais, como o Programa de Previdência e Assistência Rural, o Bolsa Escola, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Fome Zero e o Bolsa Família.

O Programa Fome Zero está sendo estudado para ser replicado em outras partes do mundo, graças à sua criatividade e potencial, explica o economista Nanak Kakwani, diretor do Centro de Estudos da Pobreza da Organização das Nações Unidas, com sede em Brasília.

Segundo Armando Castelar Pinheiro, economista do IPEA, a alteração da desigualdade, uma estrutura arraigada no País, requer crescimento econômico e políticas voltadas especificamente para a redução das disparidades. O economista Sabino Porto Júnior, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, complementa que é necessário também aumentar a eficiência da máquina pública: “Temos um Estado que gasta muito e mal e beneficia principalmente os mais favorecidos.” Para ele, a Suécia é um exemplo bem-sucedido em melhoria da distribuição de renda. A experiência deu-se no decorrer do século XX, numa “combinação de projeto estratégico de bem-estar social com eficiência e transparência; democracia e impostos progressivos; num ambiente de economia de mercado”.

Guilherme Delgado, economista e pesquisador do IPEA, concorda que se o crescimento econômico não é possível reduzir desigualdades, mas faz uma ressalva: o mercado, por sua natureza, não é capaz de resolver o problema; é preciso intervenção estatal direta para isso. “As políticas inclusivas implantadas depois da Constituição de 1988 são positivas e já mostram alguns avanços nesse sentido, mas é preciso muito mais, falta o setor público criar mecanismos de incorporação da massa de desempregados e subempregados ao sistema produtivo, com capacitação técnica e apoio comercial. São essas as portas que faltam na estratégia de desenvolvimento.”

A grande maioria dos países desenvolvidos ajuda as nações em desenvolvimento. De acordo com o Projeto Borgen, o custo anual para eliminar a fome é de 19 milhões de dólares. Alguns teóricos alegam que a corrupção dos governantes dos países pobres acaba por subverter os objetivos da ajuda, impedindo a criação de oportunidades e a melhoria da vida dos pobres. Muitos países pobres desenvolveram estratégias de redução da pobreza e desigualdades, que podem ser reduzidas através de impostos progressivos e transferências do Estado. Alguns sugerem uma mudança radical do sistema econômico. No campo do Direito, tem havido iniciativas no sentido de estabelecer a ausência de pobreza como um dos direitos humanos. No seu livro *O Fim da Pobreza*, o economista Jeffrey Sachs apresenta um plano para erradicar a pobreza extrema em nível mundial pelo ano de 2025. Seguindo a sua doutrina, várias organizações internacionais estão trabalhando com o objetivo de eliminar a pobreza, colaborando com os governos e outros parceiros utilizando intervenções nas áreas de habitação, alimentação, educação, saúde, agricultura, água potável e transporte.

As causas da pobreza e a sua eliminação são uma questão altamente controversa; alguns alegam que há falta de um sistema de crédito adequado, que não há combate ao crime, à corrupção, e outros vêem a pobreza como o resultado de diferentes fatores sistêmicos; por exemplo, considera-se que ela é causada pela carência de oportunidades, principalmente na educação, e que é a falta de intervenção governamental que causa a maior pobreza. Também segundo esta corrente de pensamento, o alívio da pobreza é uma questão de justiça social e é da responsabilidade dos mais ricos prestarem auxílio aos necessitados.

No Brasil, ao tomar como exemplo o Programa Cupom de Alimentação (PCA), criado pelo governo federal como parte do Programa Fome Zero, pode-se ter um exemplo da definição clara do público-alvo almejado por um programa social: a definição do público beneficiário do Programa Fome Zero, população vulnerável à fome no País, partiu dos dados de renda disponível da PNAD-IBGE de 1999, e considerou a linha de Pobreza do Banco Mundial de US\$1/dia *per capita* (cotação de setembro de 1999). A seguir, foi considerada uma

regionalização dessa linha de pobreza, a partir da Pesquisa sobre Padrões de Vida do IBGE, tendo a área rural do Nordeste como base, acrescentando-se, para as demais regiões, os diferenciais dos custos devidos para as áreas metropolitana, urbana e não-metropolitana e rural. Imputou-se a produção para autoconsumo das famílias agrícolas e descontaram-se, também, as despesas fixas com alugueis e prestações da casa própria. Seguindo essa metodologia, em 2001 havia 46,06 milhões de pessoas em situação de pobreza, e tomando por exemplo o Programa Cupom de Alimentação, pode-se observar as definições de público-alvo apresentadas no projeto inicial do Programa Fome Zero:

- a) assentados da reforma agrária ou famílias comprovadamente pobres que se cadastraram pelo correio para integrar o programa e que ainda aguardam ser assentadas;
- b) famílias beneficiárias dos atuais Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação;
- c) famílias pobres com desempregados beneficiários ou não do seguro-desemprego, que estejam ou não cadastrados por órgãos federais, estaduais ou municipais;
- d) famílias com crianças e/ou adultos comprovadamente desnutridos ou em situação de risco, encaminhados pelo sistema público de saúde, que ainda não estejam sendo atendidos pelos programas anteriores.

Estudos sobre a modificação da renda de famílias de uma determinada região após a implantação de plano econômico são muitos, como o do impacto do Programa de Incentivo à Cultura do Algodão no Estado do Mato Grosso na renda e no emprego das famílias atingidas, tendo sido feita uma avaliação do setor agrícola no Estado, demonstrando a produção estadual de grãos. Além disso, foi mensurado o impacto do Programa Renda Agregada, tendo sido considerados: o Produto Interno Bruto por setor de atividade econômica, o Valor Bruto da Produção Agrícola Temporária e o Valor Bruto da Produção do Algodão. O relatório da 59ª Assembleia Geral da ONU<sup>14</sup> afirma: “O impacto do microcrédito e microfinanças na redução da pobreza foi medido sob diversas dimensões, tais como a melhora da renda, trabalho e consumo das famílias e redução da vulnerabilidade às crises econômicas e sociais.”

Os aspectos renda e trabalho são também utilizados para análise das condições de trabalho, instrução e renda nas metrópoles brasileiras. Além da renda e trabalho, variáveis de instrução costumam ser aplicadas. São apresentados motivos para cada seleção de cada uma destas variáveis:

<sup>14</sup>United Nations. General Assembly implementation of the first United Nations decade for the eradication of poverty, and preparations for the international year of microcredit, 2005, p. 59, session; n. A/59/326.

Aspecto Instrução: compreende as variáveis alfabetização, média dos anos de estudo e razão entre os estudantes que estão matriculados no curso superior e a população na faixa etária de 18 a 24 anos, esta última avaliando o peso do estudo superior em cada região;

Aspecto Trabalho : é composto das variáveis: taxa de atividade, que fornece a proporção das pessoas economicamente ativas, percentual de aposentados, percentual dos trabalhadores que começaram a trabalhar antes dos 15 anos de idade, indicando a valorização do trabalho sobre o estudo, percentual dos empregados sem carteira assinada, mostrando a precariedade das condições de trabalho, percentual dos empregados domésticos sem carteira assinada, incluído na análise, dada sua importância entre a população feminina; percentual dos trabalhadores que trabalham mais que quarenta horas por semana; e percentual dos trabalhadores que permanecem no emprego por dois anos ou mais, usado como medida de estabilidade;

Aspecto Renda: analisado por Kubrusly e Barros<sup>15</sup>: indica que o composto das variáveis, rendas médias, envolvendo toda a população com rendimento; renda média dos trabalhadores com quatro a sete anos de estudo, envolvendo a população com escolaridade média; renda média dos trabalhadores com quinze anos ou mais de estudo, envolvendo a população com alta escolaridade; renda média dos trabalhadores que trabalham quarenta horas semanais ou mais, envolvendo a população mais ativa; ganho médio por hora, incluído devido a diferença do número de horas trabalhadas entre a população masculina e feminina.

A exclusão social é definida por Schnapper como falta de: direitos iguais, impedimento de participação, de identificação com a vida coletiva, de sucesso das trocas econômicas, do trabalho, dos laços familiares, da cultura. A exclusão é um impedimento, uma barreira, uma fronteira elaborada socialmente em relações de poder que dividem grupos, de forma a estabelecer e manter as condições objetivas de vida ou de meios de vida com a percepção de si mesmo como sujeito, numa sociedade e num determinado Estado em que se pactuam direitos e se compactuam exclusões.

Como assinala Bruto da Costa, deve-se olhar a exclusão como um fenômeno complexo e heterogêneo com causas estruturais e intermediárias ao mesmo tempo econômicas, sociais, culturais, patológicas, ou autodestrutivas. A pobreza, no entanto, é a forma de exclusão mais generalizada. Conforme Pochmann e Amorim, a exclusão é configurada por segmentos sociais deserdados de alguma condição de vida digna e por segmentos que nunca foram dignamente considerados. A ênfase está na definição de dignidade,

<sup>15</sup>KUBRUSLY, Lucia Silva & BARROS, Amir Coelho. *Condições de trabalho, instrução e renda nas metrópoles brasileiras*. Revista Economia. Rio de Janeiro, v.5, n.2, pp.2 21-238, dezembro 2003.

conceito que depende de valores, culturas e normas. O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 começa pela consideração de que “ *o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo* ”.

Os processos de inclusão ou exclusão são complexos e são formas de afirmação ou negação do sujeito, quer sejam nas condições do mercado capitalista, quer na auto-significação das condições pessoais, nas relações, condições de vida, na relação como Estado. A exclusão é uma expressão direta da desigualdade social, econômica, política e cultural.

Desigualdade significa relação de exploração de uns sobre outros, de concentração de poder e riqueza; traz benefícios para uns em detrimento de outros. No sistema capitalista, as trocas são desiguais, baseadas no capital, na propriedade e nos ativos, os não detentores de poder e riqueza se distanciam dos grupos e classes de maior concentração de poder e riqueza. O distanciamento entre ricos e pobres vem aumentando, a riqueza líquida das duzentas pessoas mais ricas do mundo passou, em 1994, de 440 milhões de dólares para 1.042 milhões de dólares em 1998 (PNUD, 1999).

O Brasil aparece na 125ª. posição no coeficiente de Gini, índice que mede a desigualdade; o País está entre os 5 últimos colocados, segundo relatório do BIRD de 2005. O relatório demonstra que o 1% mais rico tem a mesma renda que os 50% mais pobres.

Dados do IBGE de 2002 demonstram que 22,1% dos domicílios são pobres, sendo 46,4% localizados na zona rural; 29,2% das pessoas são pobres, sendo 57,8% na zona rural; 11,2% das pessoas são indigentes, sendo 28,1% na zona rural. Os dados apontam que a maior incidência de pobreza está localizada na zona rural, porém é sabido que ela também está presente nos grandes centros urbanos.

A população brasileira tem consciência da desigualdade, não passa despercebida, pois conforme a pesquisa elaborada por Gacitúa-Marió e Woolcock, os brasileiros vêem a sua sociedade como muito desigual. Os autores assinalam que 96% concordam que as diferenças de renda são muito grandes, no entanto, essa percepção não provoca revolta, pois aparece como natural, seja pela aceitação passiva, seja pela falta de uma fundamentação política na percepção das relações sociais, ou mesmo pela falta de informação na grande maioria da população.

O IBGE, a partir dos dados coletados em 2005, demonstra que a taxa de participação no mercado de trabalho é menor para os pobres (57,6%) e indigentes (56,4%) que a média da população (61,2%), sobretudo no mercado formal, respectivamente de 20,7% (pobres) e 10,4% (indigentes), enquanto a população total participa em 38,4% do mercado formal. Na

informalidade vive 61,6% da população, o que significa, muitas vezes, uma exclusão. O rendimento do trabalho (em porcentagem do rendimento total do trabalho) do 1º mais rico é dez vezes mais que o de 10% mais pobres (1,2% segundo dados de 1999 do IBGE). Há também exclusões de gênero. Em 1999 o rendimento médio mensal das mulheres era de 65% do recebido pelos homens nas regiões metropolitanas, e o rendimento médio por hora de trabalho variava de 71% a 79% do recebido pelos homens (IBGE, 2002). O rendimento das mulheres com até 3 anos de estudo era de 62% em relação ao dos homens, e de 58% para as pessoas com 11 anos de estudo. As mulheres têm a mesma inserção formal que os homens no mercado de trabalho (38,4%), embora com salário inferior e com menor inserção no mercado informal.

As condições de raça e de idade também se mostram desiguais no mercado de trabalho. Os negros (10,4%) têm maior desemprego que os brancos (8,2%). Quanto ao rendimento da ocupação principal, os afrodescendentes apenas chegam a 48% da média dos brancos. A mesma situação acontece com os jovens de 15 a 24 anos, com uma taxa de desemprego de 18,1%, maior que a taxa dos não-jovens. Em 2003, 53,8% dos jovens tinham remuneração de até um salário mínimo, com remuneração média de 48% em relação à remuneração média do conjunto dos trabalhadores.

Além das exclusões evidenciadas, existe a exclusão no território, com diferentes IDHs Índice de Desenvolvimento Humano e Índice de Exclusão Social. Este último índice foi elaborado por Pochmann e colaboradores, incluindo componentes de padrão de vida, conhecimento e risco juvenil. Segundo o autor, as Regiões Norte e Nordeste possuem maiores índices de exclusão quanto ao número de municípios. A Região Nordeste tem 72,1% dos municípios nessa condição, enquanto em São Paulo e Rio Grande do Sul a porcentagem é de 0,2%. No entanto, as condições variam conforme a metropolização e a situação do município.

As condições do território estão atreladas às condições sociais. Uma análise do território sem enfoque nas relações sociais não mostra a realidade da exclusão, embora seja um indicador que possa ajudar a priorizar regiões ou zonas de exclusão. Na metrópole pode-se observar, numa mesma região, a convivência de favelas e prédios de luxo. A desigualdade territorial reflete a concentração de serviços nas zonas centrais, configurando uma centralização na periferia ou uma segregação social, que também impede o acesso à cidadania. Não somente nas relações de mercado, nas relações sociais e nas relações com o Estado observa-se a marca da exclusão, mas também na análise dos direitos civis. Não são igualmente implementados os direitos de ir e vir, de exercício da liberdade e de acesso à Justiça. Sua efetivação também está marcada pela distância social e política e pela detenção do poder.

O impedimento do exercício da cidadania provém não só da informalidade do trabalho, que atingirá 60% da população, mas da dificuldade de organização cotidiana, onde a sobrevivência exige a ocupação do tempo das pessoas de forma constante.

O processo de inclusão social prevê a possibilidade de reduzir a desigualdade, de firmar a identidade, dotar as pessoas de trabalho, segurança, saúde, fornecer conhecimento, dar condições descentes de vida, transferir o emprego informal para a formalidade, ter acesso à renda, enfim, dar condição de o indivíduo praticar a cidadania.

Karl Marx denominou tal processo de humanização, a saber, libertar o ser humano de barreiras que interferem ou impossibilitam a melhoria da condição humana. O processo de emancipação humana implica tanto o reconhecimento de direitos iguais, como a efetivação e garantia desses direitos e a possibilidade de reclamá-los.

A redução de empregos formais ocasionados pela expansão tecnológica, e a gestão da produtividade e da competitividade provocam mais demandas sociais para o Estado que, por sua vez, se reduzem termos de garantias de direitos trabalhistas, de direitos sociais, de segurança, de inclusão.

Os estudos da inclusão e da exclusão social assinalam as condições, as restrições, os limites, as temporalidades, assim como as ações afirmativas que favoreçam a baixa renda, as zonas degradadas, as periferias, os segmentos mais excluídos. As barreiras vão se diversificando, exigindo-se novas pactuações de inclusão social como o pressuposto da cidadania e da garantia da cidadania na normatização de direitos num Estado de Direitos, democraticamente construído.

## **6-Microfinanças**

O segmento de Microfinanças é representado por organizações voltadas à concessão de serviços financeiros, como crédito, poupança e seguros, a microempreses e famílias de baixa renda. A demanda potencial por este tipo de serviço é muito grande, tendo em vista que aproximadamente 500 milhões de pessoas em todo o mundo encontram-se excluídas do sistema financeiro tradicional.

Entre as razões mais genéricas que ajudam a explicar essa impossibilidade de acesso ao setor financeiro formal pode-se destacar os altos custos envolvidos em operações de pequena escala, a dificuldade dos microempreendedores em oferecer as garantias tradicionais, o isolamento geográfico, e até mesmo o preconceito.

O surgimento das microfinanças se deu na década de 50, quando foram desenvolvidos programas governamentais subsidiados de crédito rural para os pobres. No entanto, esses programas apresentavam altas taxas de inadimplência e uma notória incapacidade de alcançar as famílias rurais verdadeiramente pobres. No início da década de 70, algumas instituições pioneiras desenvolveram novas metodologias para microfinanças, tanto para área rural como urbana, demonstrando que era possível conceder microcrédito a taxas de juros que cobrissem a totalidade de seus custos, e que ainda apresentavam baixas taxas de inadimplência. Esse avanço desencadeou o surgimento e o crescimento de instituições microfinanceiras comerciais.

A partir dos anos 80 ficou evidente que as instituições poderiam prestar serviços microfinanceiros em larga escala e de forma lucrativa.

Na década de 90 se presenciou o desenvolvimento de microfinanças como indústria. Em alguns países as instituições de microfinanças já tinham acesso ao mercado de capitais nacional e internacional. Nesse momento, questões fundamentais para a consolidação da indústria começaram a ser abordadas: desenvolvimento de uma estrutura regulamentar adequada ao desenho de metodologias de *rating* específicas para instituições de microfinanças, disseminação de informações sobre melhores práticas da indústria, desenvolvimento de programas de capacitação, e o surgimento de uma rede internacional de atores envolvidos no universo das microfinanças.

A indústria de microfinanças no Brasil ainda se encontra num estágio embrionário, mesmo possuindo um histórico de mais de duas décadas no setor. O Brasil encerrou o século XX como a sexta pior distribuição de renda do mundo, ficando melhor apenas que Namíbia, Botsuana, Serra Leoa, República Centro-Africana e Suazilândia. A concentração de renda tornou-se tão grande que, em 2002, o 1% mais rico da população em idade ativa e com rendimento concentrava 13,45% da renda, pouco menos que o detido pelos 50% mais pobres, 14,6%.

Em 1960, o rendimento recebido pelos 10% mais ricos era 34 vezes o obtido pelos 10% mais pobres, em 1991 a diferença chegou a 60 vezes, e em 2001, os 10% mais ricos ganhavam 47 vezes o recebido pelos 10% mais pobres. A clientela dos bancos formada pela chamada classe “A” é disputada arduamente pelos bancos. Os mais pobres ficam de fora do sistema de crédito formal. A discriminação entre o dinheiro do rico (protegido com correção monetária) e o dinheiro do pobre (desindexado) agravou o processo de concentração de renda no País.

Para ajudar a superar essa fase da história, além da estabilização da inflação e do câmbio, vivem-se, no País três mudanças importantes: uma se refere aos correspondentes bancários, outra à abertura de contas simplificadas, e a terceira é sobre o acesso ao crédito popular.

Segundo Fernando Nogueira da Costa, professor de Economia da Unicamp e vice-presidente da Caixa Econômica Federal, o País apresenta um série de condições favoráveis ao desenvolvimento da indústria de microfinanças, como uma grande quantidade de clientes potenciais, mas 70% da população brasileira está excluída do sistema financeiro, um setor bancário que não tem demonstrado interesse em atender às classes mais pobres e instituições com crescente experiência em microfinanciamento.

O Balanço Social da FEBRABAN de 2001 informa que o acirramento da competição entre os bancos e o barateamento do custo de atendimento via eletrônica intensificaram o processo de abertura de contas correntes, atingindo 63,2 milhões, e de contas de poupança, no total de 51,2 milhões, com a “bancarização” de maior parcela da população de baixa renda. Um levantamento realizado pelo Banco Central do Brasil, com dados da Central de Risco de Crédito, revela que 95% das pessoas físicas concentram suas operações de crédito em uma única instituição financeira.

Em 2000, 91% das contas correntes pertenciam a pessoas físicas. Supondo a manutenção desse percentual em 2001 (e descontando as pessoas que têm mais de uma conta), pode-se estimar que cerca de 54,6 milhões de pessoas têm acesso bancário. Ao comparar esse número com a população total brasileira, em 2001, ou seja, 172,6 milhões, chega-se à conclusão de que menos de 1/3 dela possui acesso bancário. Evidentemente, considerar pessoas de todas as idades e/ou sem renda não está correto.

Acredita-se que a comparação correta para analisar o cliente bancário potencial, seria com a população economicamente ativa (PEA) urbana, isto é, apenas com pessoas que exercem alguma atividade considerada produtiva nas cidades, onde os bancos têm suas agências. Houve uma queda acentuada no número de pessoas no mercado de trabalho. Em 2001, do total das pessoas em idade ativa para trabalhar, somente 56,4% estavam trabalhando ou procurando trabalho, ou seja, pertenciam à PEA. A PEA urbana era estimada em 63,4 milhões de pessoas no ano 2000.

Portanto, o acesso bancário está quase atingindo todo o seu público potencial com a cobertura de 86%, faltariam apenas 8,8 milhões dos cidadãos que exercem alguma atividade considerada produtiva e obtêm renda. Em outras palavras, sugere-se que o público-alvo de um

programa social de microcrédito não deva ser, exatamente, a população " não-bancarizada", massim "os mais pobres entre os pobres".

O professor de Economia da Unicamp, Márcio Pochmann <sup>16</sup> afirma que os mais pobres nem sequer conseguem trabalhar e vivem à margem do mercado. Esse é um mundo em que as pessoas não têm renda monetária. Cerca de 12,7 milhões de chefes de família estavam, em 2000, abaixo da linha de pobreza (ganho familiar mensal abaixo de 1,47 salário mínimo). Em termos relativos, os "pobres" representavam 28,4% do total dos chefes de família. Portanto, o público-alvo seria composto em média dos três mais pobres em cada dez chefes de família. Seria preciso identificar esses chefes de família, localizá-los e enviar agentes de crédito para organizar grupos de avulsos e solidários.

O segundo ponto da argumentação oficial, para explicar o "mistério" do não crescimento acelerado do microcrédito no Brasil, é que o País possui "um setor bancário que não tem demonstrado interesse em atender às classes mais pobres".

O crédito massificado, concedido pelos bancos por meio das linhas de crédito direto ao consumidor (CDC) e de empréstimo pessoal, é um dos segmentos mais rentáveis do sistema financeiro, apesar de registrar os maiores índices de inadimplência. A inadimplência nos bancos que se especializaram no nicho de crédito massificado é alta, mas os *spreads* são proporcionalmente maiores e compensam com folga as perdas com inadimplências. O *spread* chega a 100% no crédito pessoal. Boa parte da clientela desse nicho é formada pela população de baixa renda, que em muitos casos nem sequer tem conta corrente em banco.

Além de bancos como Zogbi, Cacique, Investcred, Panamericano, Pecúnia e Renner, instituições de todos os tipos e tamanhos disputam o mercado de crédito a pessoas físicas, com produtos denominados CDC Lojista e CDC Veículos. Muitas vezes usam marcas diferentes, como é o caso do Bradesco, que atua no financiamento de veículos com a financeira Continental (reunida recentemente com outras financeiras sob a bandeira Banco Finasa); o Unibanco, com a Fininvest; o Lloyds, com a promotor de vendas Losango.

As camadas de baixa renda, pelo menos nas regiões mais desenvolvidas do País, tendem a ser atendidas pelo setor bancário. Este, recentemente, demonstrou interesse em atender às classes mais pobres com crédito direto ao consumidor e cartões de crédito.

Aqui, então, cabe apresentar um terceiro contra-argumento, agora a respeito da afirmação de que o País dispõe de "instituições com crescente experiência em microfinanciamento". No Brasil, embora o setor tenha apresentado uma taxa anual de

<sup>16</sup>POCHMANN, Márcio. *Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo: 3ª.ed. Cortez Editora, 2001.

crescimento de 50% nos últimos três anos, sua expansão ainda esbarra em dispersão de esforços. Ao contrário do Banco Grameen de Bangladesh, que internaliza todo o multiplicador monetário com empréstimos, criando depósitos nele próprio e propiciando novos empréstimos, por aqui a descentralização e a proibição de microfinanças captação de depósitos e venda de outros produtos e serviços financeiros impedem o fenômeno que propiciou o sucesso lá. Exemplo do efeito dessa dispersão é que, entre as 110 entidades que operam com microcrédito atualmente no Brasil, apenas seis delas atendem mais de 2.000 clientes. Há somente 76.000 clientes atendidos via ONGs. Tecnicamente, é preferível haver poucas entidades que trabalhem com microcrédito que possuam capital elevado, a muitas com capital baixo. Somente carteiras ativas de valor alto conseguem rentabilidade suficiente para sua auto-sustentabilidade.

### **7 – Lei Federal 10.735 de 2003, que institui as bases de microfinanças com um fator de inclusão social**

O governo federal, através da Lei 10.735, de 11/9/2003, instituiu as bases para operações de microfinanças no País, ao permitir que 2% dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras fossem destinados a operações de crédito com juros máximos de 2% ao mês. Trata-se de instrumento decisivo para o desenvolvimento e para a inclusão social e a geração de emprego e renda. As medidas visam ampliar a democratização do acesso ao crédito e a outros serviços financeiros pelos trabalhadores informais, pelas micro e pequenas empresas e especialmente pela população de baixa renda. Espera-se que o conjunto de medidas contribua para reduzir a exclusão social, gerar renda e oportunidade de trabalho e garantir o direito de cidadania a amplas parcelas da nossa sociedade, hoje alijadas dos circuitos produtivos e financeiros.

Trabalham em conjunto sob a coordenação do Ministério da Fazenda: o ministro do Trabalho e Emprego, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o BNDES, bem como o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o Banco do Nordeste do Brasil e o Banco da Amazônia.

São medidas que disponibilizam linhas de financiamento para empréstimos de valores pequenos, a taxas de juros reduzidas, que ampliam a atuação do crédito e simplificam a abertura de contas bancárias.

Ao mesmo tempo, os bancos públicos estão se empenhando em reduzir os juros cobrados em suas linhas de financiamento e em expandir suas atividades de crédito, e o governo está adotando outras medidas de estímulo ao microcrédito e às entidades que atuam nesse segmento.

Um dos instrumentos decisivos para o desenvolvimento e para a inclusão social e a geração de emprego e renda é o crédito e o acesso a outros produtos financeiros. As medidas anunciadas destinam-se exatamente a ampliar e democratizar o acesso ao crédito e a outros serviços financeiros pelos trabalhadores, pelas micro e pequenas e médias empresas, e especialmente pela população de baixa renda. Espera-se, com essas e outras medidas que fazem parte de um espectro mais amplo da ação governamental, contribuir para reduzir a exclusão social, gerar renda e oportunidades de trabalho e garantir direitos de cidadania a amplas parcelas da sociedade fora dos circuitos produtivos e financeiros.

As medidas disponibilizam linhas de financiamento para empréstimos de valores pequenos, a taxas de juros reduzidas, que ampliam o universo de atuação das cooperativas de crédito e simplificam a abertura de contas bancárias.

Os bancos públicos estão se empenhando em reduzir os juros cobrados em suas linhas de financiamento e em expandir suas atividades de crédito, e o governo está adotando outras medidas de estímulo ao microcrédito e às entidades que atuam nesse segmento. Além disso, estão sendo feitas propostas para a implementação de projetos de cunho social.

A criação do Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social (PIPS) tem a finalidade de viabilizar projetos estruturados de desenvolvimento urbano e infraestrutura, através de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) ou Fundos de Investimento Imobiliário (FII).

A lei federal prevê a criação de duas subsidiárias integrais do Banco do Brasil, destinadas exclusivamente à atuação nos segmentos de microfinanças e consórcios. A criação da agenda permanente que estabelece um conjunto de ações se constitui um passo muito importante, através do reforço do grupo de trabalho intergovernamental, agregando novos parceiros, do governo e da sociedade, construindo e cumprindo uma agenda permanente que tem em seu centro a universalização do crédito e de outros serviços financeiros, como alavanca do desenvolvimento, da geração de emprego e renda e da democracia e inclusão social.

As cooperativas de crédito de livre admissão estabelecem, através de Resolução do Conselho Monetário Nacional voltada para o fortalecimento e crescimento das cooperativas de crédito no País, que o governo está estimulando a organização de populações hoje com

pouquíssimo acesso a serviços financeiros, para que possam mobilizar e aplicar recursos em seu próprio benefício, em pequenos empreendimentos rurais e urbanos geradores de empregos. Através das cooperativas de crédito, mais do que a extensão do sistema financeiro na direção dos segmentos sociais e das regiões menos favorecidas da sociedade e da economia, pode-se proporcionar aos cooperados a possibilidade de criar seu próprio sistema de financiamento, moldado e controlado por eles próprios, mobilizando a poupança local de formasolidária.

A principal novidade da resolução é a permissão da criação de cooperativas de livre admissão de associados, acopladas à instituições de regras prudenciais bem-definidas, que fortalecem o papel das cooperativas centrais. Altera-se, portanto, o modelo anterior, em que as cooperativas só podiam atender a segmentos específicos da população. Novas cooperativas: as cooperativas de crédito de livre admissão poderão ser criadas em municípios ou conjuntos de municípios com até 100.000 habitantes (o que abrange 95% dos municípios do País), com capital mínimo comparável ao atualmente estabelecido para as demais cooperativas de crédito.

A facilitação para a abertura de contas simplificadas de depósitos à vista é um dos sintomas mais evidentes da exclusão financeira e social, é o virtual bloqueio ao acesso de grande parcela da sociedade nem sequer aos serviços mais básicos providos pelos bancos, como a mera abertura e manutenção de uma conta corrente. Sem condições de comprovação de renda, até porque está excluída dos circuitos de geração de renda do setor formal, sem condições de arcar com taxas e tarifas, sem ter como fornecer os dados para preenchimento de cadastro bancário, boa parte da população não detém condições mínimas de inserção econômica. Esta realidade está sendo alterada. Através de Resolução do Conselho Monetário Nacional, os bancos estão autorizados a abrir, sem burocracia, contas especiais simplificadas para a população de baixa renda que não possua outra conta de depósito à vista, a serem movimentadas apenas através de cartão magnético. O objetivo é ampliar o acesso da população ao sistema financeiro, propiciando a melhoria das condições de obtenção de crédito, de realização de poupança e de aquisição de produtos financeiros, além da maior comodidade para pagamento de contas e para liberação de recursos a pessoas beneficiadas por programas governamentais de interesse social.

O microempréstimo simplificado demonstra que uma das grandes falhas do sistema financeiro é a ausência de linhas de crédito de pequeno valor e custos razoáveis. As pessoas de baixa renda muitas vezes acabam tendo que recorrer a agiotas, pagando juros abusivos.

No direcionamento de depósitos à vista para microempréstimo, a medida provisória, o governo estabelece o direcionamento de parcela dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de microempréstimo. Assim, os bancos serão obrigados a aplicar parte de seus recursos em operações de microcrédito, possibilitando o acesso ao crédito, inclusive nas instituições privadas, de parcela da população que hoje tem dificuldades de acesso às linhas tradicionais dos bancos. As estimativas são de que essas operações beneficiem milhões de pessoas, entre pessoas físicas detentoras de depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor, microempreendedores e pessoas físicas de baixa renda, que tomarão empréstimos de pequeno valor, a taxas de juros reduzidas, sendo os bancos autorizados apenas a cobrar uma tarifa de abertura de crédito.

Os recursos não direcionados para operações de microempréstimo, na forma definida na medida provisória, deverão ser recolhidos ao Banco Central do Brasil, permanecendo em remuneração.

Através de medida provisória, será criado o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social (PIPS), que constitui uma nova alternativa para a realização de investimentos em projetos de interesse social, estruturados em parceria entre os setores público e privado. O programa tem como objetivo estimular o investimento em projetos na área de desenvolvimento urbano e infra-estrutura nos segmentos de saneamento básico, energia elétrica, gás, telecomunicações, rodovias, sistemas de irrigação e drenagem, portos e serviços de transporte em geral, habitação, comércio e serviços.

Fundos Éticos: o programa mobilizará recursos para projetos de interesse social através de fundos de investimento de caráter ético – que poderão ser constituídos na forma de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC), lastreados em recebíveis, ou de Fundos de Investimento Imobiliário (FII). Os fundos, que serão regulamentados pelo Banco Central e pela Comissão de Valores Mobiliários, serão vinculados a projetos específicos, definidos em conjunto pelo poder público e pelas instituições financeiras, gestoras dos fundos.

O papel do governo no novo programa será o de auxiliar o desenvolvimento dos fundos, destinando recursos orçamentários para apoiar por período limitado, nunca superior a 60 meses, a constituição dos fundos. O apoio do governo se dará na forma da concessão de financiamentos às instituições financeiras para adquirir até 30% das cotas dos fundos e da concessão de subvenção econômica correspondente à diferença entre o custo do financiamento e a taxa de retorno dos projetos financiados. Desta forma, o PIPS busca estimular a captação de poupança e seu direcionamento para programas sociais que, na sua ausência, não teriam a atratividade para o setor privado.

As diretrizes do Programa serão definidas pelo governo e a aplicação dos recursos do PIPS será efetuada mediante oferta pública ou leilão eletrônico, trazendo maior eficiência e transparência na alocação dos recursos orçamentários. Os FIDC/FIIs estão entre os mais modernos instrumentos de securitização do país, refletindo o avanço regulatório do País, com mecanismos estáveis, transparentes e de amplo acesso. As instituições financeiras, públicas e particulares, ao participarem dos fundos, compartilham dos riscos e lucros do projeto, e o governo chancela e alavanca o processo por tempo determinado e sem risco de futuros passivos fiscais.

Subsidiárias do Banco do Brasil para microfinanças, através de medida provisória, serão autorizadas a criar duas subsidiárias integrais do Banco do Brasil, com o propósito de atuar com foco específico nos segmentos de microfinanças e consórcios.

A ampliação dos recursos do FAT para capital de giro e material de construção: através de resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, CODEFAT, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, composto por governo, centrais sindicais e confederações patronais, que delibera sobre os programas baseados nos recursos do FAT, serão alocados mais de R\$ 1,3 bilhão em novos recursos para linhas de financiamento para capital de giro e material de construção, operadas através do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal. A destinação de capital de giro para micro e pequenas empresas: recursos na ordem de R\$ 1,1 bilhão do FAT, dos quais R\$ 800 milhões no Banco do Brasil e R\$ 300 milhões na Caixa.

Dentro do esforço do governo de buscar sustentação no microcrédito e nas microfinanças, tendo na criação e fortalecimento dos pequenos empreendimentos um instrumento fundamental para a construção de sua estratégia de desenvolvimento econômico com inclusão social, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, desenvolverá ações com vistas a racionalizar os custos operacionais das entidades de microcrédito e facilitar o acesso aos empréstimos pelo tomador final, tais como: o aperfeiçoamento e disseminação da metodologia operacional para as instituições de microcrédito; a capacitação das instituições de microcrédito e seus agentes; a identificação de novas fontes de recursos para o microcrédito.

Além das ações próprias do governo, as instituições financeiras públicas estão participando ativamente do presente esforço de democratização e ampliação do crédito e dos serviços financeiros.

## II – O MERCADO FINANCEIRO E O CRÉDITO

Neste capítulo, serão focalizados: o mercado e o produto financeiro, os instrumentos utilizados pelos bancos para análise e concessão de crédito, as políticas creditícias adotadas pelas instituições financeiras, e de que forma o crédito está à disposição dos clientes do segmento de baixa renda.

### 1 - O conceito de Mercado e Produto Financeiro

Segundo Marcos Cobra<sup>17</sup>, para cada tipo de negócio financeiro existe de um lado, compradores, e de outro, vendedores. Um banco de varejo, por exemplo, tem clientes pessoas físicas e clientes pessoas jurídicas, e para cada tipo de cliente tem uma linha definida de produtos e serviços.

Para um banco de investimentos existem grandes aplicadores, pessoas físicas e jurídicas, desde médio até grande porte. Portanto, um mercado pode ser definido pela intercessão entre um determinado tipo de cliente e um grupo de produtos e de serviços oferecidos por uma instituição financeira.

Em cada um dos mercados em que uma instituição financeira atua, deve ser possível responder às seguintes indagações: quem são os seus clientes; qual a proporção de cada tipo de cliente; quais são as suas necessidades e que produtos ou serviços satisfarão essas necessidades. Tendo tais questões respondidas, a instituição deverá estar apta a atender às necessidades desses clientes no menor risco possível.

Os produtos que pertencem ao mundo dos serviços financeiros agrupam algumas características específicas, tais como: intangibilidade (não se pode pegar, apalpar, cheirar, etc.); inseparabilidade (o produto não pode ser separado da instituição que o comercializa); perecibilidade (o produto financeiro é perecível, tem um prazo de durabilidade limitado); heterogeneidade (depende da pessoa que oferece e como ele é apresentado).

Dessa maneira, os produtos financeiros têm peculiaridades que os tornam únicos no mundo dos negócios. Produtos bancários definem mais do que interesses monetários, pois pressupõem a prestação de serviços financeiros por um valor nem sempre elevado ou mesmo cobrado, ou seja, o banco antes de vender produtos presta serviços, guardando dinheiro, e muitas

<sup>17</sup> COBRA, Marcos. *Marketing de Serviços Financeiros*. 3ª ed. São Paulo: Cobra Editora, 2001.

vezes não cobra taxa por estes serviços, desconta cheques, efetua pagamentos, empresta dinheiro e realiza uma infinidade de transações. O lucro do banco depende do volume de transações e da capacidade criativa de fazer negócios.

## 2-O conceito de crédito

Existem inúmeras conceituações nos livros de finanças a respeito do que venha a ser crédito. Pereira da Silva<sup>18</sup> apresenta as seguintes diferentes faces do termo crédito: “ Em finanças, o vocábulo crédito define um instrumento de política financeira a ser utilizado por uma empresa comercial ou industrial na venda a prazo de seus produtos, ou por um banco comercial ou industrial na venda a prazo de seus produtos, ou por um banco comercial, por exemplo, na concessão de empréstimo, financiamento ou fiança.”

Conceder crédito, numa empresa comercial, industrial ou agrícola, significa vender seu produto transferindo a posse dele mediante promessa de pagamento futuro.

Em função do foco do problema de pesquisa da presente dissertação, será utilizado o conceito de concessão de crédito para bancos comerciais. A concessão de crédito num banco comercial, portanto, consiste em emprestar dinheiro, isto é, colocar à disposição do cliente determinado valor monetário em determinado momento, mediante promessa de pagamento futuro, tendo como retribuição por essa prestação de serviço determinada taxa de juros, cujo recebimento poderá ser antecipado, periódico, ou mesmo ao final do período, juntamente com o principal emprestado.

Os bancos devem preocupar-se com os três elementos fundamentais na concessão de crédito, quais sejam: segurança, liquidez e rentabilidade. A segurança é definida pelo grau de confiança que o credor tem de que seu cliente irá honrar o compromisso assumido. Para definição desse grau de segurança são definidas diversas políticas de crédito, tais como as garantias, mensurando o risco envolvido naquela operação. O risco de crédito será analisado na próxima seção.

Liquidez é a real capacidade de pagamento do cliente, para que pague o empréstimo dentro das condições acordadas. A rentabilidade, por sua vez, é o retorno que o credor terá por assumir o risco de emprestar dinheiro.

Como forma de atender aos três critérios ora apresentados, os bancos e financeiras definem estratégias diversas para avaliar todo o processo de concessão de crédito. Blatt propõe seis princípios de concessão de crédito de maneira que, uma vez seguidos, resultem na segurança, na liquidez e, portanto, na rentabilidade de uma instituição que conceda crédito.

O primeiro passo é a coleta de informação creditícia, que consiste na coleta de informações sobre a vida financeira do cliente, tais como: registros no SERASA, no SPC, e também sobre outras operações de crédito que este detenha no mercado, ou seja, é a análise da experiência de crédito que o pretensor tomador de crédito teve ao longo de sua vida.

O segundo passo é a análise sobre o histórico de pagamento, que são levantamentos de dados sobre o comportamento de pagamento do cliente, e quando não for o primeiro contato desta com a instituição, a análise tem por finalidade verificar se os pagamentos são efetuados em dia, ou com atraso.

O terceiro passo é a identificação do cliente, que consiste na verificação dos dados cadastrais do cliente feita a partir de análise de documentos pessoais e comprovação de endereço.

O quarto passo tem relação com a análise das demonstrações financeiras, e compreende a verificação da renda do cliente, dos valores comprovados e dos declarados, bem como outras fontes de recursos.

O quinto passo é quanto à definição das garantias que serão entregues na operação, que podem ser: nota promissória, débito em folha de pagamento, avalista, ou ainda a alienação de bens móveis ou imóveis. Em caso de não-pagamento, a instituição financeira concessora do crédito pode adotar medidas para que o compromisso assumido pelo cliente seja honrado.

O sexto e último passo refere-se ao fortalecimento da venda de crédito, que consiste em efetuar uma análise de crédito de maneira a fortalecer o vínculo entre a instituição e o cliente, de modo que a reciprocidade aumente com o tempo. Da disposição desses princípios virá o grau de risco que a instituição credora está disposta a enfrentar. Apresenta-se a seguir o conceito de risco e sua contextualização, e ainda as políticas de crédito adotadas pelas instituições financeiras brasileiras.

### **3-O risco de crédito**

Pereira da Silva<sup>19</sup> define o risco de crédito como a casualidade, perigo ou possibilidade de perigo. Assim, o risco refere-se à chance de ocorrer algum evento desfavorável. O risco pode ser considerado também como o grau de incerteza a respeito de um evento. Este é um conceito bastante simples e didático, e pode ser empregado em diversos tipos de empresas. Será

<sup>18</sup>SILVA, José Pereira. *Análise e decisão de crédito*. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 1993.

<sup>19</sup>Idem. *Gestão e análise de risco de crédito*. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

apresentada a seguir a classificação dos riscos que as empresas devem mapear e priorizar, de acordo com sua estratégia: riscos relacionados à estratégia; riscos financeiros; riscos relacionados à tecnologia da informação; riscos operacionais; riscos de conformidade e riscos relacionados ao meio ambiente. Os riscos aqui mencionados nada mais são do que incertezas das organizações e de seus administradores com relação à estratégia, às finanças, à tecnologia, e demais tópicos. Os bancos e financeiras também têm todos os riscos apontados acima sob o de organizações. Estas instituições têm também riscos inerentes aos produtos e serviços que desenvolvem. Para os bancos que administram fundos de ações, há riscos com relação à falência de determinadas empresas, por exemplo. Na atividade de seguradoras, sempre existirá o risco de os sinistros com os clientes acontecerem. A atividade de conceder crédito tem riscos específicos, apresentados a seguir.

De maneira simplista o conceito de risco apresentado por Salomon<sup>20</sup>, para a concessão de crédito, equivale a dizer que o risco de crédito é o grau de incerteza que o credor tem de que vai receber de volta o dinheiro emprestado. Todos os tipos de negócios estão vinculados a algum grau de risco. As empresas devem decidir quanto risco querem correr. A alta administração deve estabelecer uma zona de segurança para a associação de riscos e garantir que as pessoas dentro da organização entendam e continuem com ela.

A decisão do crédito tem como fundamento principal o menor risco, porém não somente este fator deverá influenciar o outorgante no momento da análise do crédito. Paiva<sup>21</sup> apresenta os seguintes elementos para a decisão de crédito:

- 1) Risco: probabilidade de não recebermos o capital e os juros.
- 2) Perda do capital emprestado.
- 3) Ganho de juros pelo capital emprestado.

Esse autor exemplifica a ponderação dos três elementos para a decisão de crédito: “Assim, a decisão de jogar em uma loteria, por exemplo, está na avaliação de três fatores. Sabemos que a probabilidade de não atingirmos o resultado esperado (ganhar) é grande alto risco, no entanto, não ganhando, estaremos perdendo recursos normalmente suportáveis. Mas se jogarmos, o ganho compensará plenamente o risco-alto ganho. Portanto, a decisão foi tomada com a combinação de alto risco de perda, mas uma perda plenamente suportável e um ganho elevadíssimo. Por outro lado, a participação em uma roleta russa pode ser uma decisão inaceitável, por ser insuportável o resultado (perda da vida), com uma probabilidade razoável de acontecer, isto é, uma em cinco.”

Conclui-se, então, que as instituições não podem aumentar as garantias e exigências para a aprovação do crédito simplesmente. Isto pode implicar uma redução significativa do volume de créditos concedidos, fazendo com que a instituição obtenha menores rendimentos.

<sup>20</sup> SALOMON, Ezra. *Introdução à administração financeira*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1981.

<sup>21</sup> PAIVA, Carlos. *Risco de Crédito, a probabilidade de ocorrer o inesperado*. São Paulo.

Por outro lado, também não surtirá efeito somente abrandar as exigências, pois isto poderia aumentar em demasia os índices de inadimplência, e para conseguir gerenciar de forma eficiente todos os aspectos tangíveis a risco de crédito, são criadas as políticas diretrizes que norteiam toda a equipe de agentes decisores de crédito.

#### **4-O Banco Mundial e o Crédito**

O Banco Mundial foi criado em Bretton Woods, no Estado de New Hampshire (EUA) no ano de 1944, inicialmente ajudando na reconstrução da Europa, após a Segunda Guerra Mundial. Atualmente a principal meta do banco é a redução da pobreza no mundo em desenvolvimento, apesar de permanecer com enfoque voltado para a reconstrução de países abalados por desastres naturais, emergências humanitárias e necessidades de reabilitação pós-conflitos. O Grupo do Banco Mundial é constituído por cinco instituições estritamente relacionadas e sob uma única presidência: Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento, Associação Internacional de Desenvolvimento, Corporação Financeira Internacional, Agência Multilateral de Garantia de Investimentos e o Centro Internacional para arbitragem de disputas sobre investimentos. Vejam-se as funções de cada uma das instituições.

**BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento.**

Cabe ao BIRD proporcionar empréstimo e assistência para o desenvolvimento a países de rendas médias com bons antecedentes de crédito. O poder de voto de cada país-membro está vinculado às suas subscrições de capital, que, por sua vez, estão baseadas no poder econômico relativo de cada país. O BIRD levanta grande parte dos seus fundos através da venda de títulos nos mercados internacionais de capital. São 184 países membros do BIRD, dentre eles o Brasil, que teve seu ingresso em 14 de janeiro de 1946.

**AID – Associação Internacional de Desenvolvimento**

A AID tem um importante papel na missão do banco, que é a redução da pobreza. Sua atuação concentra-se nos países mais pobres, aos quais proporciona empréstimos sem juros e outros serviços. A AID depende das contribuições dos seus países-membros mais ricos inclusive alguns países em desenvolvimento para levantar a maior parte dos seus recursos financeiros.

### IFC–Corporação Financeira Internacional

A IFC promove o crescimento no mundo em desenvolvimento mediante o financiamento de investimentos do setor privado e a prestação de assistência técnica e de assessoramento aos governos e empresas. Em parceria com investidores privados, a IFC proporciona tanto empréstimos quanto participação acionária em negócios nos países em desenvolvimento.

### AMGI–Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

A AMGI tem o objetivo de estimular investimentos estrangeiros nos países em desenvolvimento por meio de garantias a investidores estrangeiros contra prejuízos causados por riscos não comerciais, também proporciona assistência técnica para auxiliar os países a divulgarem informações sobre oportunidades de investimento.

### CIADI–Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos

O CIADI tem a missão de proporcionar resolução, mediante conciliação ou arbitragem de disputas e pendências, relativas a investimentos entre investidores estrangeiros e os seus países anfitriões.

O Banco Mundial através de suas instituições, é a maior fonte mundial de assistência para o desenvolvimento, proporcionando cerca de US\$30 bilhões anuais em empréstimos para os seus países clientes. O banco usa os seus recursos financeiros, o seu pessoal altamente treinado e a sua ampla base de conhecimentos para ajudar cada país em desenvolvimento numa trilha de crescimento estável, sustentável e equitativo. O objetivo principal é ajudar as pessoas mais pobres e os países mais pobres. Para todos os seus clientes, o banco ressalta a necessidade de: investir nas pessoas, especialmente por meio da educação básica; proteger o meio ambiente; apoiar e estimular o desenvolvimento dos negócios das empresas privadas; aumentar a capacidade dos governos para prestar serviços de qualidade com eficiência e transparência; promover reformas para criar um ambiente macroeconômico estável conducente a investimentos e a planejamento de longo prazo; dedicar-se ao desenvolvimento social, inclusão, boa governança e fortalecimento institucional como elementos essenciais para a redução da pobreza.

O banco também ajuda os países a atrair e reter investimento privado. Como o apoio do Banco Mundial, tanto com empréstimos quanto em assessoramento, os governos estão reformando as suas economias, fortalecendo sistemas bancários e investindo em recursos humanos, infra-estrutura e proteção do meio ambiente, o que realça a atração e produtividade dos investimentos privados. Outro importante papel do banco está no campo das políticas

internacionais, trabalha eficientemente com seus parceiros e clientes em todo o mundo na promoção do desenvolvimento social e econômico e na reconstrução após conflitos e catástrofes.

### **A atuação do Banco Mundial no Brasil**

O Banco Mundial vem atuando no Brasil desde 1949, ocasião que foi firmado o primeiro empréstimo do BIRD ao País, cerca de US\$ 75 milhões, destinados às áreas de energia e telecomunicações. Desde então o banco já apoiou o governo brasileiro em mais de 380 operações de crédito, que totalizam mais de US\$ 36 bilhões, além de financiar projetos. O Banco Mundial também oferece sua experiência internacional em diversas áreas de desenvolvimento, assessorando o mutuário em todas as fases dos projetos, desde a identificação e planejamento, passando pela implementação, até a avaliação final. A atuação do Banco Mundial no Brasil é regida pela estratégia de assistência ao País, um documento que descreve as prioridades, a composição e a distribuição da assistência a ser proporcionada, com base no portfólio de projetos no País e no seu desempenho econômico.

O governo federal e os governos estaduais contam com o apoio do Banco Mundial nos seguintes projetos em andamento: educação, saúde e proteção social; erradicação da pobreza rural; gestão de recursos hídricos; meio ambiente, manejo do solo e dos recursos naturais; desenvolvimento urbano e saneamento; infra-estrutura; desenvolvimento financeiro e fiscal e programas especiais.

Educação, Saúde e Proteção Social - neste projeto se destaca o projeto de assistência técnica para o desenvolvimento humano, que apóia o desenvolvimento de capacidade institucional para monitorar o progresso e o impacto de suas políticas sociais, um passo importante para a institucionalização da gerência por resultados. O projeto está associado ao Primeiro Empréstimo Programático de Reforma do Setor de Desenvolvimento Humano, que tem três componentes: o componente um é para o IBGE, uma agência autônoma do governo federal; a assistência técnica enfoca a melhoria das pesquisas nacionais por domicílio. O componente dois refere-se ao planejamento e desenvolvimento de um sistema interministerial de monitoramento de programas-chave, que podem ajudar os esforços dos governos estaduais na qualidade dos instrumentos de avaliação educacional. O componente três, para o Ministério da Saúde, determina a assistência técnica direcionada à criação de uma plataforma sustentada e institucionalizada de monitoramento e avaliação no nível federal; o fortalecimento da capacidade de monitoramento e avaliação nos níveis estadual e municipal; o apoio a pesquisas avaliativas de reformas nos sistemas, e o fornecimento de serviços e programas de saúde pública. O projeto, coordenado pelos Ministérios da Saúde, Educação e

pelo IBGE, teve início em julho de 2005, com prazo final para julho de 2009. O valor do financiamento é da ordem de US\$ 8 milhões.

O Projeto de Erradicação da Pobreza Rural apóia investimentos planejados e gerenciados pela própria comunidade, em infra-estrutura social e econômica básica e em serviços de apoio a atividades produtivas. O projeto apóia os esforços dos governos estaduais para melhorar os indicadores sociais, dentre eles os índices de desnutrição infantil e analfabetismo, que são maiores que a média nacional. Os investimentos no Projeto de Combate à Pobreza Rural são financiados de acordo com demandas e incluem iniciativas nas áreas de eletrificação rural, suprimento de água, reabilitação de estradas vicinais, creches, construção e melhoria de escolas e postos de saúde, sistemas de irrigação agrícola e empresas de processamento agropecuário. Os principais objetivos do projeto são aumentar as oportunidades sociais e econômicas para as famílias pobres da área rural, através da melhoria de seu acesso à infra-estrutura e serviços básicos, desenvolver a capacidade das comunidades em organizar-se para atender às suas próprias necessidades, e fortalecer os governos locais, envolvendo os pobres no processo decisório. O empréstimo do BIRD, financiado em moeda única com base na LIBOR, tem um período de carência de 5 anos e um prazo de 15 anos.

O Projeto para o Desenvolvimento Sustentável dos Recursos Hídricos tem como objetivo melhorar a qualidade de vida e o desenvolvimento econômico na Região Nordeste, por meio da descentralização da gestão dos recursos hídricos para as comunidades que vivem nas margens das bacias fluviais, e para as associações de consumidores de água, também por meio da implementação e do cumprimento dos direitos do usuário, busca otimizar o armazenamento, o uso e o abastecimento de água em áreas selecionadas, que possuem uma grande concentração de famílias pobres rurais. Além disso, o projeto financia o treinamento das agências participantes em questões ambientais, nas esferas estaduais e federais, e promove a participação do setor privado em todos os níveis.

O Projeto de Assistência Técnica para a Agenda de Sustentabilidade Ambiental assessora o governo no avanço do andamento das reformas em apoio ao Empréstimo Programático para a sustentabilidade ambiental, como definido pela carta de políticas apresentada pelo governo em 7 de julho de 2004. Há cinco componentes do projeto: o fortalecimento do sistema de gerenciamento ambiental, incluindo a definição de indicadores e fortalecendo a capacidade gerencial do Ministério do Meio Ambiente; a melhoria da conservação da biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais ("Agenda Verde"); a melhoria da gestão dos riscos ambientais relativos a produtos químicos perigosos (Agenda Marrom); a melhoria da gestão dos recursos hídricos ("Agenda Azul"); e transversalizar a

sustentabilidade ambiental em setores governamentais (por exemplo, área fiscal, setor hidroelétrico, turismo, etc.).

No Projeto de Desenvolvimento Urbano, o Programa Viver Melhor tem o objetivo de reduzir a pobreza urbana de forma sustentada, focalizando a população mais pobre e vulnerável, incluindo acesso a serviços básicos, melhor habitação e serviços de sustentação social, em alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O principal componente do projeto, de provisão de infra-estrutura urbana, financiará investimentos prioritários com enfoque nas comunidades pobres. O financiamento deste componente buscará oferecer serviços básicos aos pobres, isto é, escoamento urbano, estradas, pavimentação, água e saneamento, manejo dos resíduos sólidos, trocas de casas, entre outros, e apoiar investimentos maiores em infra-estrutura, necessários à integração das comunidades revitalizadas ao contexto urbano mais amplo. O segundo componente inclui fornecimento de serviços sociais, financiamento a investimentos sociais, como o fortalecimento de organizações locais e a geração de renda por meio de treinamento, bem como as instalações necessárias, como creches e postos de saúde, para complementar os investimentos em infra-estrutura comunitária. Por fim, o componente de fortalecimento institucional, estudos e gerenciamento do projeto financiará diversas atividades de capacitação para os municípios participantes, fornecendo as ferramentas para possibilitar um melhor gerenciamento e planejamento dos projetos de redução da pobreza urbana.

No Projeto de Infra-Estrutura está o Projeto da Linha 4 do Metrô de São Paulo, que visa a melhorar a qualidade e a sustentabilidade do transporte urbano na Região Metropolitana de São Paulo, através da interconexão das redes existentes de Metrô, trens urbanos e ônibus. O projeto aumentará o acesso da população de baixa renda a um transporte urbano com mais segurança, mais rapidez e maior confiabilidade. A população pobre da área urbana é a maior usuária do transporte público em São Paulo. Essa população sofre com problemas como a reduzida capacidade e a conseqüente superlotação do sistema no horário de pico, os longos trajetos da periferia metropolitana aos centros urbanos, e o comprometimento de mais de um quinto da renda com as tarifas. A Linha 4 do Metrô ligará as redes urbanas de trens à rede do Metrô, integrando todo o sistema ferroviário com uma grande rede de ônibus intermunicipais. A maior beneficiária do projeto será a população de baixa renda das áreas servidas pela Linha 4, esses usuários terão uma grande melhoria no acesso aos centros de trabalho e aos serviços de saúde e educação. O custo total do projeto é de US\$933,9 milhões. A diferença será financiada pelo governo de São Paulo (US\$ 541,9 milhões) e por investimentos privados internacionais (US\$183 milhões).

No Programa de Desenvolvimento Financeiro e Fiscal está o Segundo Empréstimo Programático para o Desenvolvimento Sustentável e Equitativo, que consolidou as principais realizações do Brasil na implementação da agenda de reformas microeconômicas no período 2004-2005. O empréstimo apóia medidas selecionadas para reduzir custos logísticos; melhorar o clima de investimento; aprofundar a intermediação financeira e melhorar a absorção e inovação tecnológica. O Programa de Crescimento do Brasil, do qual esta é a segunda operação, busca acentuar as reformas microeconômicas necessárias à melhoria das perspectivas de crescimento a longo prazo. As principais iniciativas na área de logística são: reduzir em 40% o tempo de liberação alfandegária; reduzir em 10% os custos de manuseio dos contêineres nos portos, e baixar em aproximadamente 5% o custo do transporte rodoviário. Na área do clima de investimento, a lei das PPPs facilitará as parcerias público-privadas em infra-estrutura; a Lei de Falências vai agilizar a solução e aumentará o valor de recuperação das empresas insolventes; as reformas legais melhorarão o cumprimento de contratos, e a integração da arrecadação de impostos simplificará o registro e a operação de empresas em cidades selecionadas. No setor financeiro, as reformas irão acelerar a expansão da indústria de seguros, aumentarão o acesso a contas bancárias de 95 milhões para 103 milhões de pessoas, no final do programa, e ampliarão o acesso financeiro. No setor de inovação e tecnologia, a nova Lei de Inovação produzirá um aumento de 20% nos contratos de transferência de tecnologia entre as universidades e o setor privado, e elevará em 10% a participação privada nos gastos com pesquisa e desenvolvimento.

Os programas especiais são instrumentos usados sobretudo na área ambiental. Existem dois principais programas de doação: o Programa-Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil e o Fundo para o Meio Ambiente Mundial (conhecido pela sigla GEF Global Environment Facility). Também estão incluídos nesta seção os projetos de Financiamento de Carbono, que buscam apoiar o desenvolvimento de um mercado de reduções de emissão de carbono na atmosfera, no âmbito do mecanismo de Desenvolvimento Limpido do Protocolo de Kyoto.

O Grupo Banco Mundial divulgou em 9 de dezembro de 2003 a atual Estratégia de Assistência ao País (EAP) para o Brasil, que orienta o programa do Banco País entre 2004 e 2007. A estratégia foi preparada durante o primeiro ano da administração do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e se beneficiou de consultas aos governos federal e estaduais, a representantes de movimentos sociais e ambientais, a sindicatos, ao setor privado, à comunidade acadêmica, a grupos de jovens e religiosos, bem como a outras agências

financeiras internacionais. A estratégia será aprimorada mediante outras consultas para que sejam feitas correções e ajustes durante sua implementação.

A estratégia para 2004-2007 estabeleceu um programa que prevê até US\$7,5 bilhões em novos financiamentos do BIRD para o Brasil nos próximos quatro anos. O forte apoio da Corporação Financeira Internacional (IFC) ao setor privado acompanhará a assistência do BIRD em seu objetivo de melhorar as perspectivas de aumento da competitividade, do crescimento e da igualdade social. A Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) apoiará a estratégia facilitando os investimentos estrangeiros. A nova estratégia apresenta uma abordagem baseada em resultados, fundamentada nos objetivos e prioridades do País, especificados no Plano Plurianual (PPA) do governo, e vinculada às Metas de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas. A estratégia determina pontos de referência para 2007 e 2015 relacionados à melhoria do bem-estar humano, à sustentabilidade social e ambiental, à competitividade e ao desempenho macroeconômico, incluindo o crescimento. Identificamos também as atividades específicas apoiadas pelo banco que podem contribuir para o alcance dessas metas, além de propor uma estrutura de monitoramento.

O Brasil hoje tem grande potencial e enfrenta enormes desafios. O novo governo se comprometeu com uma política de austeridade fiscal, metas de inflação e com o pagamento de seus contratos de dívida. Empenhou-se também em grandes melhorias para o bem-estar da população, o que foi evidenciado por diversas iniciativas sociais de alta prioridade, que incluem esforços para erradicar a fome, criar empregos para os jovens e unificar os programas de transferência de recursos sociais visando a uma maior eficácia na redução da pobreza. As iniciativas do Banco Mundial no Brasil partem da visão do próprio país de um Brasil mais justo, sustentável e competitivo, com base em sólidos fundamentos macroeconômicos.

A estratégia de assistência do Banco para um Brasil mais justo reflete precisamente as prioridades do governo federal, que fez do progresso social com estabilidade econômica a base do seu programa. A assistência do banco aos setores sociais estará focada no atendimento aos mais pobres e na melhoria da qualidade e eficiência dos serviços sociais. A educação continuará a ser uma prioridade importante para o banco, com um maior envolvimento no estímulo ao ensino médio e ao desenvolvimento da primeira infância. O incentivo à proteção social será ampliado por meio de apoio técnico e financeiro aos programas de transferência integrada de recursos, como o Bolsa Família, e de emprego para os jovens, o Primeiro Emprego.

A assistência do banco para um Brasil sustentável destina-se a melhorar a qualidade de vida como o aprimoramento dos serviços locais nas áreas urbanas e rurais, a gestão cuidadosa

das riquezas naturais brasileiras. Um dos elementos principais do programa apresentado é a promoção de maior acesso a serviços básicos, como água e saneamento, nas áreas urbanas e rurais.

A nova estratégia enfatiza ainda mais o apoio do BIRD ao crescimento sustentável de base ampla, juntamente com o forte estímulo da IFCA ao setor privado. A estratégia do Banco Mundial para aumentar a produtividade e os investimentos são direcionadas à maior eficácia da regulamentação da competitividade e da infra-estrutura, ao fortalecimento do setor financeiro, a uma moderna política de inovações e a um ambiente mais favorável aos negócios, especialmente para as empresas de pequeno e médio porte.

Como intuito de apoiar reformas vitais e de atender à necessidade de financiamento do Brasil para o seu balanço de pagamentos, o banco pretende continuar a utilizar empréstimos programáticos de ajuste com base em políticas públicas. A experiência mostra que empréstimos programáticos concedidos em resposta a reformas já implantadas, em vez de condicionar desembolsos a atividades predefinidas pelo governo, reforçam o compromisso do País com a implementação das reformas. As áreas abrangidas pelos atuais e futuros empréstimos programáticos para o Brasil incluem: desenvolvimento humano, crescimento e competitividade, desenvolvimento sustentável, e as reformas fiscais e da Previdência Social.

Para ampliar os benefícios sistêmicos do apoio do banco, os programas setoriais devem tornar um dos principais instrumentos de investimento, notadamente no nível federal. Eles permitirão ao banco financiar programas prioritários do governo, já em andamento, em vez de projetos ou ações isoladas. Os *swap* têm como objetivo aumentar o compromisso, o impacto e a flexibilidade dos programas.

O Banco Mundial continuará a priorizar um amplo programa de serviços analíticos e de aconselhamento, incluindo estudos sobre importantes questões econômicas e setoriais. Além disso, deve aprofundar o seu relacionamento com estados e municípios brasileiros através de uma abordagem integrada nos empréstimos de investimento, apoiando estratégias multisetoriais rurais e urbanas.

Os Fundos Sociais apoiados pelo Banco Mundial no Brasil, segundo relatórios que demonstram o que foi realizado nos anos de 1999 e 2000, destacam os seus antecedentes, objetivos, características, principais constatações e conclusões. Foram selecionados catorze fundos de pequenos projetos de caráter social e ambiental que o Banco Mundial financia ou administrano Brasil. O valor total destes fundos soma US\$955 milhões de dólares, ou 12.5% da carteira geral do Banco Mundial no Brasil (utilizando o valor total da carteira em 1999, ou seja, \$7.663,9 milhões). Deste valor, 93% representam empréstimos ao governo brasileiro e

7%, doações a fundo perdido. Embora estes fundos não constituam uma parcela significativa da carteira do Banco Mundial em termos numéricos, eles representam uma nova e significativa tendência de financiamento na longa trajetória do Banco no Brasil, que remonta de 1947. Além disto, estes fundos são estrategicamente importantes pois são caracterizados por experimentação e tentativas de melhorar o desempenho de projetos tradicionais, oferecendo ainda ao banco a oportunidade de trabalhar de forma mais direta com a sociedade civil. Estes fundos estão permitindo ao banco conhecer melhor a sociedade civil no Brasil e valorizar seu papel como agente de desenvolvimento. Tendo em vista as abordagens distintas de cada um, tais fundos estão assegurando também que o Banco Mundial aprenda lições sobre as vantagens e desvantagens das várias metodologias e instrumentos voltados à interlocução e colaboração com a sociedade civil. Os fundos estão listados abaixo conjuntamente com projetos e/ou programas nos quais estão inseridos:

1. Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR) de PE;
2. Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR) de RN;
3. Subprojetos de Investimento Comunitário (SIC ) Projeto de Reforma Agrária e Combate à Pobreza (Cédula da Terra);
4. Funparaná Projeto de Manejo de Recursos Naturais e Alívio à Pobreza do PR (Paraná 12 Meses);
5. Componente Alívio à Pobreza- Projeto de Manejo de Recursos Naturais e Alívio à Pobreza do RS – (Pró-Rural 2000);
6. Projeto de Execução Descentralizada (PED ) Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA);
7. Programa de Apoio Direto às Iniciativas Comunitárias (PADIC ) Projeto de Desenvolvimento Agroambiental do Mato Grosso (PRODEAGRO);
8. Programa de Apoio a Iniciativas Comunitárias (PAIC ) - Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia (PLANAFLORO);
9. Projetos da Sociedade Civil - Projeto de Controle das Doenças Sexualmente Transmissíveis e AIDS (AIDS I);
10. Fundo de Apoio a Parcerias (FAP );
11. Projeto RESEX (RESEX );
12. Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO);
13. Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO).

### **O desafio do Banco Mundial**

O presidente do Banco Mundial, James Wolfensohn, em sua fala anual aos governadores do banco, em 23 de setembro de 1997, em Hong Kong, advertiu para os riscos do aprofundamento da pobreza e da desigualdade, que é o principal desafio do desenvolvimento nesta era.

De fato, depois das crises políticas que se sucederam em vários países nos anos 90 em decorrência da imposição do modelo neoliberal, a questão da estabilidade política dos regimes e governos ganharam mais importância, abrindo campo para a elaboração de novos discursos, como o do combate à pobreza, o da *Good Governance*, o do fortalecimento institucional de governos e instituições da sociedade civil; e, nas palavras do banco, da promoção de parcerias e coalizões baseadas na cooperação de todos: Nações Unidas, governos, entidades multilaterais, setor privado e sociedade civil.

É importante observar, para fins de discussão, que esses e outros temas foram o foco dos discursos de Wolfensohn dirigidos aos governadores pelo Banco Mundial: em 1995, o desafio do desenvolvimento; em 1996, a importância da geração de conhecimentos e do combate à corrupção; em 1997, o desafio da inclusão social; em 1998, o combate à pobreza e a redução das disparidades sociais; em 1999, o tema das parcerias e coalizões; em 2000, o tema da participação cidadã e da criação e disseminação do conhecimento.

Durante os últimos 50 anos o mito do desenvolvimento alimentou a esperança de mais de 3/4 da população do mundo. Ele acenava com a possibilidade de que os países pobres pudessem tornar-se sociedades com altos padrões de vida, sociedades desenvolvidas, à semelhança dos 24 países capitalistas industrializados.

A história recente da humanidade atesta a impossibilidade do desenvolvimento dos países pobres. A menos nas condições atuais de organização da produção e dos mercados, de acordo com o modelo atual da globalização. Ao invés de trazer o desenvolvimento, este modelo se revelou gerador da exclusão social, acelerado nas últimas décadas pelo desenvolvimento tecnológico e pelo neoliberalismo.

Hoje, os 20% dos seres humanos que vivem nos países mais ricos consomem 86% dos bens produzidos pela humanidade. Os 20% que vivem nos países mais pobres não consomem mais do que 1,3% do total. E o mais significativo a observar foi a acelerada tendência à concentração da renda e aumento da pobreza verificada nas últimas décadas. Em 1960 a diferença de renda entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres era de 30 para 1. Em 1995 essa diferença atingiu a proporção de 82 para 1.

Pode-se caracterizar uma verdadeira regressão na qualidade de vida das maiores, mais forte no Sul, mas também nos países do Norte. Abandonando os critérios de renda média e utilizando-se uma metodologia que revela as desigualdades no interior de cada país, o PNUD pôde demonstrar que nos países industrializados existem hoje mais de 100 milhões de pessoas em situação de pobreza com grandes problemas de moradia. A porcentagem de pobres varia de 7% a 17% da população total nesses países.

Mas a tendência ao crescimento da pobreza e da exclusão se apresenta com toda a força e intensidade nos países do Sul, países que se tornaram cada vez mais dependentes e vulneráveis à dinâmica do mercado global, à mobilidade especulativa do capital financeiro, à atuação das empresas transnacionais e ao protecionismo imposto pelos países mais industrializados às suas indústrias e ao seu mercado.

Sílvio Caccia Bava<sup>22</sup>, autor de *“O Terceiro Setor e os Desafios do Estado de São Paulo para o século XXI,”* salienta que os dados revelam que ocorreu nos últimos 30 anos; uma regressão econômica nos países do Sul que afeta significativamente a qualidade de vida de grande parte da sua população. Na África, por exemplo, o consumo de uma família hoje é 20% menor que 25 anos atrás. Mais de 100 países dentre aqueles considerados subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento apresentaram uma queda na sua renda per capita no curso dos últimos 30 anos. Nada menos que 3 bilhões de pessoas, dos 4,4 bilhões que habitam essa região do planeta, vivem hoje com menos de US\$2,00 por dia, considerado pelas Nações Unidas como o mínimo para a sobrevivência.

Este modelo chega hoje ao extremo da promoção da desigualdade. A soma dos bens das 300 pessoas mais ricas do mundo é igual ao total dos bens dos 2,7 bilhões de seres humanos mais pobres, algo como 45% da população mundial. Os indivíduos que tem condições de consumir produtos e serviços são cerca de 1,8 bilhões. Os 4 bilhões remanescentes não possuem capacidade de compra, estão fora do mercado.

Um grande promotor do mito do desenvolvimento foi Walter Rostow<sup>23</sup>, professor do Massachusetts Institute of Technology. Nos anos 60 ele afirmou que “os países evoluíram de uma sociedade tradicional, por meio de estágios de acumulação e de crescimento de suas economias, para atingir um estágio final de consumo de massa”, que identificou como sendo a conquista do desenvolvimento. Segundo ele, “o ambiente no qual se dava este

<sup>22</sup>BAVA, Sílvio Caccia. *Mitos e realidade sobre a inclusão social, participação cidadã e desenvolvimento local*. IIFórum Regional, Lima, Peru, novembro de 2002.

<sup>23</sup>ROSTOW, Walter. *Development, theory Rostow's, five stages model of development*. University of Newcastle, January, 2005.

desenvolvimento não tinha importância neste processo, seria apenas a matéria prima a ser consumida para o progresso da felicidade”.

Depois de Rostow, todos os tecnocratas convenceram-se de que podiam conquistar o desenvolvimento, somente necessitavam saber como aplicar corretamente as teorias e políticas, criar valor agregado, acumular, crescer e induzir o consumo de massas.

A crítica à noção de desenvolvimento, elaborada por Marilena Chauí,<sup>24</sup> aponta que esta noção visava:

Escamotear a história sob a aparência de assumi-la, pressupõe-se e um ponto fixo, idêntico e perfeito, que é o ponto terminal de alguma realidade e ao qual ela deverá chegar normativamente. O progresso, colocando a larva, e o desenvolvimento, colocando a “boa forma” final, retiram da história aquilo que a constitui como história, isto é, o inédito e a criação necessária de seu próprio tempo. Colocando algo antes do processo (o germe) ou depois do processo (o desenvolvido), a ideologia tem sérios compromissos com os autoritarismos, uma vez que a história de uma sociedade passa a ser regida por algo que ela deve realizar a qualquer preço. Passa-se da história ao destino.

No final dos anos 90 se reconhecia amplamente que as receitas inspiradas no Consenso de Washington, e impostas a tantos países em desenvolvimento, continham sérios erros. As crises econômicas e políticas sucessivas que ocorreram nos anos 90 em países que seguiram fielmente o cartilhado Consenso de Washington – entre os quais Indonésia, Rússia, Coreia do Sul, México, Brasil e Argentina – são um alerta para todos, inclusive para o Banco Mundial, que elabora sua doutrina à luz das críticas e das crescentes manifestações de massa contra a implementação deste modelo.

## 5- Políticas de Crédito

A análise de crédito é composta por diversos elementos de natureza distinta, que influenciarão positiva ou negativamente na decisão do credor. Além desses elementos, a estratégia global de atuação da instituição também é um fator bastante importante na decisão de crédito, incluindo o tipo de clientes que a instituição tem como público-alvo, o ramo de negócios que a instituição deseja financiar, entre outros.

Outro fator relevante nas instituições é que sua atuação é geralmente muito pulverizada, com várias agências em diversas localidades, e portanto com um número bastante grande de agentes de crédito. Desta maneira, no momento de tomar uma decisão sobre determinado financiamento, o agente de crédito deve levar em consideração uma série

<sup>24</sup> CHAUI, Marilena. *Conformismo e resistência, aspectos da cultura popular no Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

de aspectos, de natureza diversa e feitos em diferentes áreas da organização. Destamaneira “as políticas proporcionam orientação uniforme e consistente nos casos de problemas, questões e situações que se repetem frequentemente.”

Esses aspectos, nas instituições que concedem crédito, são definidos como “políticas de concessão de crédito”, e têm como finalidade padronizar os critérios de análise de crédito para todos os seus agentes, e para que sua estratégia de negócio seja compreendida e seguida rigorosamente em toda a instituição. As políticas, acrescidas da interpretação do agente de crédito, delineiam o perfil de rentabilidade da carteira de crédito.

A definição das políticas de crédito, contudo, é uma tarefa bastante complexa para os gestores de riscos dos bancos, pois além do problema da conceituação, existe uma grande dificuldade em se estabelecer a aversão ao risco. Situações que podem parecer de alto risco para uma pessoa podem ser consideradas de risco aceitável para outras.

O estabelecimento das políticas de crédito em uma instituição é fundamental, porém não é garantia de que as regras e diretrizes serão seguidas. Uma empresa pode estabelecer políticas e procedimentos complicados para controlar seu risco de crédito, mas em não havendo uma tradição em sua política creditícia, sua efetividade pode ficar comprometida. A definição das políticas deriva de qual se deseja ser o perfil de risco da companhia.

A cultura de crédito pode ser definida nos seguintes termos: o comportamento do crédito tem seu próprio ciclo, estendendo-se de conservadorismo defensivo à agressividade irresponsável. Por sobre cada sistema de crédito há uma camada de atitudes, respostas e padrões comportamentais que emanam do CEO e permeiam a organização. Filosofias institucionais, tradições e padrões são fatores adicionais a serem considerados. Personalidades de executivos de linha desempenham um papel, assim como seus atributos pessoais – conhecimento, habilidades e preconceitos, além de fragilidades. Essas são as sementes das quais a cultura de crédito surge, e é a cultura bancária que influencia o comportamento creditício individual. O CEO e o quadro de diretores são seus guardiães designados.

Mesmo possuindo políticas de análise e concessão de crédito, claras e difundidas por todos os agentes decisores de crédito, as instituições devem elaborar mecanismos para auxiliar o trabalho dos analistas, de forma que a decisão por ele tomada seja a melhor possível dentro do contexto apresentado. Surge então a necessidade de método. Os gestores do risco de crédito devem seguir métodos, padrões, para tomar suas decisões. Sem isso, levariam muito tempo para ponderar todos os fatores envolvidos na decisão de crédito, além de não possuírem estudos ou pesquisas para verificar se suas decisões estão sendo realmente acertadas. Somente

regras matemáticas básicas, acrescidas das percepções individuais, dariam base para uma decisão de crédito, o que é muito tênue e insuficiente.

Quando se considera a concessão de crédito para pessoas físicas, principalmente de baixo varejo, deve-se contabilizar um número muito grande de proponentes a crédito, o que dá bastante volume ao trabalho dos decisores de crédito. Ademais, o ganho desse tipo de segmento dá-se pela escala, não pela margem. Por conseguinte, ganhar é mais aquele que conceder crédito mais rápido, mais fácil e mais acertado.

A repetição de rotinas políticas diariamente permite que o método seja automatizado, ou melhor, o que é repetitivo e que depende de regras matemáticas pode ser realizado pelo computador, isto que ajuda muito a tarefa de decidir sobre um financiamento.

## 6- Modelos de análise de crédito

Os modelos são uma forma de padronizar um processo, um método ou um acontecimento, de modo que possa ser repetido. Caouette<sup>25</sup> apresenta uma definição de modelos financeiros:

Os modelos financeiros representam trabalho mental e capital, e podem ser vistos como o meio produzido de solução de problemas. Representam, em outras palavras, o acúmulo de conhecimento, experiência e experimentação humanos que pode ser aplicado à explicação da maneira como as pessoas se comportam ou como as coisas funcionam. Os modelos facilitam muito nossa compreensão de um fenômeno e, eventualmente, sua exploração. Os modelos de risco de crédito não são uma exceção. Por meio dos modelos de crédito procuramos determinar, direta ou indiretamente, as respostas para as seguintes perguntas: Dadas nossa experiência anterior e nossas premissas quanto ao futuro, qual o valor de um dado empréstimo ou título de renda fixa? Ou: qual o risco (quantificável) de que os fluxos de caixa prometidos não venham a ocorrer?

A padronização das regras do negócio de crédito permite que os números projetados para a carteira aconteçam na realidade. Uma carteira de crédito tem projetado os lucros, as perdas prováveis, o índice de inadimplências suportável, bem como a rentabilidade da carteira em face dos investimentos efetuados.

Se, por exemplo, a instituição desenvolve um modelo de análise que aponta com o bom um mau pagador, a inadimplência poderá ser maior do que a esperada, comprometendo a qualidade da carteira. Por outro lado, se o modelo de *scoring* negar crédito a um bom pagador, a empresa deixará de fazer um negócio, perdendo a receita com o juro e a oportunidade de cativar um novo cliente.

<sup>25</sup>CAOINETTE, John B.; ALTMAN, Edward & NARAYANAN, Paul. *Gestão do risco de crédito, o próximo grande desafio financeiro*. Rio de Janeiro: 1999.

Os sistemas eficazes de administração de risco começam deturminando um sistema de classificação de risco capaz de cobrir o espectro do risco de crédito, de forma que possa ser claramente compreendido por todas as pessoas envolvidas no processo, sendo que a imprecisão prejudica fortemente a administração de risco.

A modelagem de análise de crédito para a baixa renda tem diversas particularidades, que influenciam principalmente o retorno do investimento, a tecnologia, bem como a forma de interpretar os dados do tomador. As peculiaridades desse segmento, bem como alguns exemplos bem sucedidos de produtos desenhados para a baixa renda serão apresentados no item a seguir.

## **7-O crédito para o segmento de baixa renda**

Assaf Neto <sup>26</sup> apresenta o seguinte conceito para Sistema Financeiro Nacional: “Conjunto de instituições financeiras e instrumentos financeiros que visam, em última análise, a transferir recursos dos agentes econômicos (pessoas, empresas, governo) superavitários para os deficitários.”

O Sistema Financeiro Nacional une a necessidade de quem precisa tomar dinheiro emprestado com a daquele que tem dinheiro disponível para emprestar, podendo-se dizer que o Sistema Financeiro Nacional tem papel social de intermediador de recursos financeiros no mercado. Sem o Sistema Financeiro, os agentes econômicos não teriam segurança para emprestar seus recursos excedentes, e os tomadores de recursos teriam muita dificuldade em encontrar quem se prestasse.

As instituições financeiras podem ser classificadas quanto à peculiaridade de suas funções de crédito em segmentos. A atuação de um banco pode envolver diversos segmentos: segmento de pessoas jurídicas, segmento governamental, segmento de pessoas físicas de alta renda, entre outros. Esta pesquisa envolve o segmento de pessoas físicas, de baixa renda e tomadoras de empréstimo pessoal para qualquer fim.

As instituições financeiras que possuem linhas de crédito direcionadas para pessoas físicas, no curto ou médio prazo, com sua respectiva função de crédito, são: os bancos comerciais, as caixas econômicas e as sociedades de crédito financeiro e investimento.

<sup>26</sup> ASSAFNETO, Alexandre. *Mercado Financeiro*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1997.

Os bancos comerciais oferecem crédito de curto e médio prazos são os intermediários financeiros que recebem recursos de quem tem e os distribuem através do crédito seletivo a quem necessita de recursos, criando o efeito multiplicador do crédito.

As caixas econômicas têm produtos voltados para curto e médio prazos, mas também atuam fortemente no longo prazo, a exemplo do crédito habitacional. Aplicam geralmente menores taxas de juros, exercem funções semelhantes às dos bancos comerciais, podendo captar depósitos à vista e efetuarlos como crédito direto ao consumidor (para bens de consumo duráveis), penhor, entre outras funções direcionadas a pessoas físicas. Sua grande diferença dos bancos comerciais é a fonte de recursos, oriunda das poupanças, fundos diversos, (FGTS) e venda de bilhetes de loteria.

As sociedades de crédito, financiamento e investimento atuam fortemente no financiamento de veículos, e outros bens de consumo a médio prazo. Também têm operações de curto prazo. Aplicam as maiores taxas de juros do mercado. São as chamadas “financeiras”, e têm por função financiar bens de consumo duráveis através do popularmente conhecido crediário ou crédito direto ao consumidor, não podendo manter contas correntes para captação de recursos.

### III – FUNÇÃO SOCIAL DO BANCO PÚBLICO BRASILEIRO

Neste capítulo a finalidade é analisar a função social do banco público brasileiro e sua necessidade de atuação como gestor das políticas públicas ditadas pelo governo federal, incluindo uma abordagem sobre a história dos bancos públicos, sua relação com a ação social, bem como a função desempenhada por cada um desses bancos: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco do Nordeste do Brasil e Banco da Amazônia. Apresenta-se ainda as linhas de crédito direcionadas ao segmento de baixa renda.

#### 1- A história dos bancos públicos brasileiros

Em 1808, a vinda da família real ao Brasil propiciou condições para o surgimento da intermediação financeira no País com a criação dos bancos comerciais, favorecidos pela abertura dos portos e acordos comerciais com a Europa, colônias africanas e asiáticas, com a introdução do modelo bancário europeu.

O primeiro banco brasileiro foi criado por D. João VI em 1821, e chamado de Banco do Brasil, que desapareceu juntamente com o dinheiro dos poupadores, quando a família real retornou a Portugal. Em 1851, o Banco do Brasil ressurgiu com o propósito de captar depósitos e pequenos empréstimos.

No ano de 1860 instalaram-se no País os primeiros bancos estrangeiros, como: London and Brazilian Bank, The Brazilian and Portuguese Bank e Deutsche Brasiliens Bank.

Em 1861, no Rio de Janeiro, o imperador D. Pedro II fundou a Caixa Econômica Federal com a missão de conceder empréstimos e incentivar a poupança popular. Um dos objetivos do imperador era inibir a prática de outras empresas que não ofereciam garantia aos investidores e praticavam empréstimos com taxas elevadas. A instituição atraiu príncipes, barões e escravos, que ávidos por suas cartas de alforria depositavam seus poucos recursos.

No final do Império e início da República os bancos passaram por momentos difíceis, a libertação dos escravos alterou a ordem econômica e financeira do País, motivada pela perda de colheitas, gerando escassez e inflação, dando início ao primeiro surto de industrialização.

Os bancos mantiveram através dos tempos uma característica de austeridade. As gerências operacionais ficavam nos fundos das agências, por onde poucos clientes ousavam

entrar. Esta situação estendeu-se até a metade do século XX, quando as grandes transformações provocadas pelo progresso e pela euforia do pós-guerra mudou essa característica.

A partir dos anos 50, a posição brasileira solidificou-se e aos poucos os bancos começavam a demonstrar seu potencial. Os bancos aumentavam e a pareciam os primeiros sintomas da incapacidade empresarial para administrá-los; nessa época mais de 500 matrizes funcionavam.

Em 1945 o Decreto-Lei número 7293 criou a SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), substituindo os critérios inadequados de fiscalização que tiveram início em 1920. Este decreto, no intuito de controlar o volume de crédito e dos meios de pagamento originou o depósito compulsório. Muitos bancos encerraram suas atividades e outros desapareceram pelas fusões e aquisições.

A Reforma Bancária de 1964 e a Reforma do Mercado de Capitais de finalizaram a política pela qual os bancos seriam as principais peças do sistema financeiro, operando em todas as modalidades de intermediação financeira tal qual o modelo americano, onde predominou a especialização.

Tais reformas permitiram que os bancos ficassem como segmento de capital de giro e outras operações de curto prazo. Empresas de crédito, financiamento e investimentos existem desde 1959. Em 1965 criaram-se associações de poupança e empréstimos. Na área oficial já operava o Banco Nacional de Crédito Cooperativo desde 1951, e o BNDES, desde 1952. Em 1964 instituiu-se o BNH e os serem extintos, o BNCC e o BNH, foram absorvidos pela Caixa Econômica Federal.

O Banco do Brasil ficou como banco comercial misto, e os Bancos da Amazônia e do Nordeste exerceram funções típicas de bancos comerciais e de agente da Sudamed e da Sudene, respectivamente.

Da necessidade de busca de economia de escala e da melhor racionalização do sistema, os bancos passaram a assumir o papel de líderes de grandes conglomerados, atuando coordenadamente em todas as modalidades de instituições financeiras, que embora com grande quantidade de pequenos bancos regionais, detinham o maior volume de negócios de intermediação financeira e prestação de serviços.

Hoje a estrutura do Sistema Financeiro Nacional é resultado das reformas de 1964 e 1965, que criaram o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, e regulamentaram as diferentes instituições de intermediação. Posteriormente foi incorporado ao sistema a CVM (Comissão de Valores Mobiliários), e recentemente a Resolução 1.524/38, de 22 de setembro

de 1988, facultou às instituições financeiras a sua organização como uma única instituição com personalidade jurídica própria, vulgarmente denominada *banco múltiplo*.

Aglobalização, abertura econômica e o Plano Real provocaram, em seu conjunto, com o apoio do Proer, FGC, PROES e da adesão ao Acordo da Basileia, um processo de saneamento, privatização e fusões de instituições bancárias, e atualmente pode-se dizer que se inicia uma revolução nos métodos e práticas das atividades bancárias.

## 2- Bancos Públicos Brasileiro e a Ação Social

É difícil a identificação de uma data a partir da qual os bancos passaram a exercer as funções de grandes prestadores de serviços. No intuito de atrair um maior número de clientes, os bancos passaram a oferecer serviços mais rápidos e sofisticados, que se tornaram rotina com o passar dos anos, sendo que toda essa agilização e diferenciação beneficiaram os clientes.

Os bancos atuais instalam caixas eletrônicas avançadas para clientes de grande porte que sacam numerário, pagam seus empregados e fornecedores, creditam a cobrança no mesmo dia do pagamento. Esses bancos ainda oferecem caixas automáticos, cartões de crédito, cheques especiais, cheques de viagem, custódia e ordens de pagamento, aplicações diversas, seguros, poupanças, e assinam convênios com empresas para recebimento de suas contas em débito em contas de clientes. Outros incluem serviços de controle de faturamento, contabilidade, fluxo de caixa e mercados externos.

A facilidade de atendimento ao grande público levou os órgãos da administração pública a utilizar intensamente a rede bancária nacional na arrecadação de sua receita.

Os bancos atuam ainda no pagamento a funcionários públicos, e a beneficiários da Previdência Social, no Sistema de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e na prestação de serviços burocrático-administrativos, que obrigam estabelecimentos bancários a criar controles para posterior informação ao governo e aos clientes.

Recentemente, em 2002, o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso assinou o maior acordo mundial do setor, quando a Caixa Econômica Federal pagou e paga, ainda hoje, a milhões de pessoas o reajuste do Fundo de Garantia não pago no governo do presidente Fernando Collor de Mello.

Com o desenvolvimento econômico da sociedade brasileira, a crescente complexidade das relações econômicas proporcionou o aumento na execução de serviços públicos e a

concessão de benefícios. O sistema de arrecadação consumiu recursos crescentes, já que obrigava os órgãos públicos a manterem sistemas e estruturas, que em alguns casos não cobriam os custos de arrecadação.

O desenvolvimento econômico possibilitou aos bancos a expansão de suas agências em todo o território nacional, atendendo à crescente necessidade de transferência de ativos financeiros entre entidades econômicas.

Com estruturas ágeis e com a capacidade de processar com maior rapidez as transferências de numerários, os bancos substituíram as coletorias, postos de recebimento de taxas de serviços públicos e pagamento de benefícios, servindo de intermediários entre os órgãos públicos, e os contribuintes. Dessa forma, houve redução de custos aos órgãos públicos que puderam desativar ou reduzir suas estruturas de atendimento.

O custo de processamento de arrecadações foi transferido para os bancos, e em geral ressarcido pela aplicação do dinheiro arrecadado, durante o prazo de permanência. Como prestadores de serviços, tanto a clientes oficiais quanto a particulares, como agentes reguladores do mercado financeiro ou intermediadores na movimentação de valores, ou mesmo como observadores de mão-de-obra, com centenas de milhares de funcionários, os bancos estão engajados e firmemente arraigados no cenário econômico e financeiro social do País.

O Plano Real trouxe a queda das receitas geradas pela inflação no setor bancário, o que acarretou cobrança de tarifas na prestação de serviços, mas por outro lado, o avanço do desenvolvimento da tecnologia teleinformática e a maior credibilidade de da população nos instrumentos tecnológicos à disposição trouxeram uma ampla rede de canais alternativos de autoatendimento ao cliente.

## 2.1–Banco do Brasil

O Banco do Brasil foi o primeiro banco brasileiro, criado por D. João VI, em 1821. A instituição teve uma função típica de autoridade monetária até janeiro de 1986, quando por decisão do CMN foi suprimida a conta movimento, que colocava o banco na posição privilegiada de banco co-responsável pela emissão de moeda, via ajustamento das contas das autoridades monetárias do Tesouro Nacional.

Hoje o Banco do Brasil atua como banco múltiplo e como agente financeiro do governo federal é o principal executor da política oficial do crédito rural, e conserva ainda algumas funções que não são típicas de um banco comercial, mas sim de um banco parceiro principal do governo federal na prestação de serviços bancários, como por exemplo a Câmara

de Compensação de cheques e outros papéis; os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento Geral da União; a aquisição e o financiamento dos estoques de produção exportável; o agenciamento dos pagamentos e recebimentos fora do País; a operação de Fundos de Investimento Setorial, como Pesca e Reflorestamento; a captação de depósitos de poupança direcionados ao crédito rural e a operação do Fundo Constitucional do Centro Oeste.

O engajamento do Banco do Brasil com os princípios de responsabilidade socioambiental faz parte de sua história e cultura, e como um dos principais agentes de desenvolvimento do País, o banco impulsiona a economia e o desenvolvimento dos municípios onde atua ao financiar o agronegócio, o comércio exterior, as micro e pequenas empresas, dentre outros.

Com o desafio de elaborar e implementar estratégias para aplicação do crédito, com foco em atividades produtivas locais geradoras de trabalho e renda, o banco está atuando em desenvolvimento regional sustentável. Outra ação do banco foi a suspensão de novos créditos a clientes que constam na relação do Ministério do Trabalho e Emprego como empregadores e proprietários rurais que submetem seus trabalhadores a formas de gradantes de trabalho, ou os mantêm em condições semelhantes ao trabalho escravo.

Em 2003, o Banco do Brasil ampliou a oferta de crédito de forma responsável, e assim prosseguiu seu papel de agente de desenvolvimento social e econômico do País: posicionou-se como parceiro fundamental do governo federal no Programa Fome Zero fornecendo 675 mil pessoas e distribuídos mais de 1.760 toneladas de alimentos para entidades cadastradas. Através dos programas direcionados à agricultura familiar, 10.048 agricultores assentados receberam incentivo para comercializar a produção.

O Banco do Brasil também gerou 9.240 empregos temporários nos eventos esportivos e culturais. Em parceria com a Febraban e o antigo Ministério da Segurança Alimentar e Combate à Fome, foram construídas 5.269 cisternas na região do semiárido, por meio da mobilização de mais de nove mil famílias; a esse total soma-se R\$ 853 mil investidos em ações de geração de emprego e renda, provenientes de percentual da taxa de administração do Fundo BBDIBásico e da corretagem do Seguro Ouro Vida Mulher.

A Fundação Banco do Brasil reforça sua atuação em programas voltados para ações estruturais, como a educação, cultura e geração de trabalho e renda. O BB Educar, entre jovens e adultos terminou o ano de 2003 com 24.616 pessoas alfabetizadas e outras 78.187 em sala de aula, participando como educadores 15.441 voluntários da própria comunidade e 1.800 funcionários do banco.

Para assegurar a Política de Concessão de Crédito à população de menor renda, o Banco do Brasil adotou como solução institucional a criação de estrutura apartada do banco múltiplo, de forma a garantir a transparência do processo, além da adequação de produtos, processos, política de crédito e custos operacionais, visando à atual prática negocial de atender de forma diferenciada e personalizada aos agrupamentos de clientes identificados.

As pesquisas efetuadas pelo Banco do Brasil mostraram que entre os 46,8 milhões de brasileiros pertencentes ao setor informal, estima-se que 60% deles recebem até dois salários mínimos, encontram-se portanto na fatia de mercado potencial, totalizando 28,1 milhões de pessoas. Segundo estimativas o Banco do Brasil deve atingir 3,6% do mercado, e deverá expandir sua base de clientes para 16,1% até o final de 2008.

O Banco Popular do Brasil S.A. é um banco múltiplo, com carteira comercial e de crédito, financiamento e investimento de capital inicial de R\$ 24,5 milhões, e em maio de 2004 o capital foi aumentado para R\$ 92 milhões. O primeiro ponto de atendimento foi inaugurado em 12 de fevereiro de 2004 no Distrito Federal. No mesmo mês o banco iniciou suas atividades em São Paulo, e em março chegou a Pernambuco. Até o final de 2004 a meta era contar com 4.500 pontos em todo o país, abrangendo um total de um milhão de clientes.

O Banco Popular do Brasil atende com rede exclusivamente formada por correspondentes bancários, localizada perto das residências ou de locais de grande fluxo do público-alvo. Os produtos oferecidos são a conta simplificada, pagamento de títulos e convênios, e empréstimos com juros de 2% ao mês e valores de R\$ 50,00 a R\$ 600,00 sem apresentação de garantia, com prazo de pagamento de 4 a 12 meses.

O público-alvo é de pessoas físicas que ganham até três salários mínimos e não mantêm conta corrente em nenhuma outra instituição financeira. Para abertura da conta não é necessário comprovar renda ou endereço, e a movimentação é feita por meio de cartão magnético, sendo limitada a R\$ 1.000,00 por mês.

## **2.2–Caixa Econômica Federal**

A Caixa Econômica Federal, fundada em 1861 por D. Pedro II, tinha como principal objetivo oferecer empréstimos com taxas baixas e incentivar a poupança popular, sobretudo dos escravos que almejavam conquistar suas cartas de alforria.

As Loterias Federais começaram a ser operacionalizadas pela Caixa em 1961, representando um importante passo na execução dos programas sociais do governo, já que parte da arrecadação é destinada à Seguridade Social, ao Fundo Nacional de Cultura, ao Programa de Crédito Educativo e a entidades desportivas.

Ohábitodeapostarnasorteve desde tempos remotos; a Bíblia e latapassagem em seus livros do Antigo Testamento em que há a presença dos elementos sorteeazar. O Livro dos Números conta que, após realizar o censo dos israelitas, Moisés dividiu entre o povo as terras que existiam a oeste do rio Jordão, de acordo com o número de letras de seus nomes. Outros povos da Antigüidade, como os egípcios, romanos e chineses também estavam entre os pioneiros em loterias. Uma versão ancestral do Keno surgiu na China no ano 200 a.C., a fim de angariar fundos para a construção da Muralha da China. No século XV, as loterias no formato como são conhecidas hoje floresceram por toda a Europa. Os primeiros embriões das loterias com prêmios em dinheiro teriam surgido em Roma, na Idade Média, e se difundido pela Europa. Nesse período existiam as chamadas "Urnas da Fortuna", que consistiam em caixas de madeira colocadas em estabelecimentos comerciais, cheias de bilhetes dobrados onde estavam escritos os nomes de produtos comercializados no local. O cliente retirava um bilhete e recebia seu prêmio.

As loterias ofereciam prêmios valiosos, como cavalos, fazendas e castelos. O dinheiro arrecadado destinava-se ao financiamento de expedições e à construção de pontes, praças e museus. Governos, igrejas e outras instituições, por sua vez, logo descobriram que essa poderia ser uma rentável fonte de recursos para levar adiante os mais variados projetos.

Em 1556, como um modo de reunir recursos para a reforma dos portos ingleses, a rainha Elizabeth I criou a primeira loteria nacional da história, vendendo bilhetes que seriam sorteados dois anos mais tarde.

Em 1776, logo após a proclamação de sua independência, os Estados Unidos possuía mais de duas mil loterias em funcionamento. Nas palavras de Thomas Jefferson, relator da Declaração de Independência dos EUA, elas constituíam um "instrumento salutar para a solução de débitos, pelo qual os homens correm pequenos riscos por uma oportunidade de obterem altos prêmios". Ainda em território americano, as Universidades de Harvard, Yale e Brown foram construídas com dinheiro proveniente de loterias.

No Brasil, as loterias foram trazidas pelo imperador D. João V I, no século XVIII, e logo se popularizaram no País, sendo muito utilizadas pela Igreja Católica, no intuito de financiá-las suas obras. O primeiro sorteio brasileiro de loteria aconteceu em 1784, e resultou de uma ação a fim de angariar verbas para a construção da Câmara de Vila Rica, hoje Ouro Preto, cidade de Minas Gerais. Alguns monumentos e instituições conhecidas em todo o país são resultado de arrecadações lotéricas, tais como: o monumento do Ipiranga, na cidade de São Paulo, a Igreja do Senhor do Bonfim, em Salvador, e as Santas Casas de Misericórdia do Rio de Janeiro e de São Paulo.

A partir de 1962 um decreto do presidente João Goulart definiu que as loterias federais passariam a ser administradas pela Caixa Econômica Federal. Dos jogos oficiais hoje existentes, a Loteria Federal é a mais antiga. Seu primeiro sorteio aconteceu em 15 de novembro de 1962, sob a antiga administração do Conselho das Caixas Econômicas Federais, no antigo Estado da Guanabara, atual cidade do Rio de Janeiro.

A década de 70 marcou a implantação e regulamentação do Programa de Integração Social–PIS, além da criação e expansão da Loteria Esportiva em todo o país. Nesse período a Caixa assumiu a gestão do Crédito Educativo e passou a executar a política determinada pelo Conselho de Desenvolvimento Social, através do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS).

Com a extinção do Banco Nacional da Habitação em 1986, a empresa se transformou na maior agência de desenvolvimento social da América Latina, administrando o FGTS e tornando-se o órgão-chave na execução das políticas de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento. Em 1990, a instituição foi incumbida de centralizar cerca de 130 milhões de contas do FGTS que se encontravam distribuídas em 76 bancos. Em 1993, a Caixa efetuou o pagamento de cerca de 72 milhões de contas inativas.

As atividades da Caixa incluem ainda o patrocínio ao esporte, em parceria com o Ministério dos Esportes, e à cultura, por iniciativa própria e em conjunto com o Ministério da Cultura. No cenário empresarial, é patrocinadora da Fundação dos Economistas Federais–FUNCEF, que trata das aposentadorias de seus empregados, e é o segundo maior fundo de pensão do Brasil.

A Caixa tem por missão a melhoria contínua da qualidade de vida da sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza. Atuando prioritariamente no fomento ao desenvolvimento urbano, nos segmentos de habitação, saneamento e infraestrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social, tendo como valores fundamentais: direcionamento de ações para o atendimento das expectativas da sociedade e dos clientes; busca permanente de excelência na qualidade dos serviços; equilíbrio financeiro em todos os negócios; conduta ética pautada exclusivamente nos valores da sociedade e respeito e valorização do ser humano.

Para compatibilizar rentabilidade (reduzindo custos) e assistência a localidades carentes, a Caixa Econômica Federal está substituindo agências pelos chamados correspondentes bancários, espécies de agências que podem funcionar dentro de pontos-de-venda de serviços ou comércio visto que instalar máquinas de auto-atendimento é bem mais barato do que construir uma agência. Quando não existem essas máquinas, quem faz o serviço

para o banco é, por exemplo, o farmacêutico ou o caixa do supermercado. Com isto, a Caixa já alcançou todos os municípios do Brasil.

As lotéricas se transformam cada vez mais num canal para distribuir serviços financeiros e benefícios sociais a comunidades antes desassistidas, como municípios sem agência bancária ou comunidades de renda mais baixa.

Em sintonia com os objetivos do governo federal de estimular o desenvolvimento do Brasil, a Caixa nos anos de 2002 a 2004, investiu mais em saneamento do que o somatório investido nos últimos 10 anos. Nessa área ultrapassou as metas de 2004, com mais de R\$ 2 bilhões em contratações, contratos que permitiram gerar 384.884 empregos e beneficiar 11,7 milhões de brasileiros. No setor de habitação houve a aplicação de mais de R\$ 3 bilhões, foram financiadas cerca de 200 mil moradias, com a geração de 302 mil empregos diretos e indiretos na cadeia da construção civil, beneficiando uma população estimada em 1,1 bilhão de pessoas. Do total, 83% das habitações financiadas foram destinadas às famílias de mais baixa renda.

A consolidação da Conta Caixa Aqui, conta destinada à parcela da população sem acesso às linhas de crédito oferecidas pelos demais bancos, a instituição “bancarizou” 2,5 milhões de brasileiros em pouco mais de um ano. Até junho de 2004, 915 mil clientes já possuíam créditos rotativos pré aprovados no valor de R\$ 200,00, significando R\$ 180 milhões em recursos destinados a 125 mil clientes, com utilização de R\$ 83,9 milhões. A Caixa cresceu sua base de clientes para mais de 30 milhões, entre contas populares, tradicionais e de poupança.

Para melhorar o atendimento em todo o território nacional, até 2007 a Caixa irá abrir 500 novas agências um crescimento de 25% em relação à rede atual, e de dois mil para 10 mil o número de correspondentes bancários, que fazem o papel de banco sem local e remotos onde não existem condições para a instalação de agências.

### **2.3–Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, ex-autorarquia federal criada pela Lei 1.628, de 20 de junho de 1952, foi enquadrado como uma empresa pública federal, e desde a sua fundação vem financiando os grandes empreendimentos industriais e de infra estrutura, tendo marcante posição no apoio aos investimentos da agricultura, no comércio e serviço, nas micro, pequenas e médias empresas, e nos investimentos sociais direcionados à educação e saúde, agricultura familiar, saneamento básico e ambiental e transporte coletivo de massa.

Suas linhas de apoio contemplam financiamentos de longo prazo e custos com petítivos para o desenvolvimento de projetos de investimentos e a comercialização de máquinas e equipamentos novos fabricados no País, bem como para o incremento das exportações brasileiras. Contribui também para o fortalecimento da estrutura de capital das empresas privadas e o desenvolvimento do mercado de capitais. A BNDESPAR, subsidiária integral, investe em empresas nacionais através da subscrição de ações de bônus conversíveis.

O BNDES considera ser de fundamental importância, na execução de sua política de apoio, a observância de princípios ético-ambientais e assume o compromisso com os princípios do desenvolvimento sustentável.

As linhas de apoio financeiro e os programas do BNDES atendem às necessidades de investimentos em empresas de qualquer porte e setor estabelecidas no País. A parceria com instituições financeiras, por meio de agências instaladas em todo o Brasil, permite a disseminação do crédito e possibilita um maior acesso aos recursos do BNDES.

O BNDES apóia projetos que tenham impacto direto na melhoria das condições de vida da população nos campos do desenvolvimento urbano, ambiental, social, regional e rural.

No Programa de Microcrédito - instrumento do governo federal de apoio a uma estratégia de desenvolvimento nacional que tenha a inclusão social e a redução das desigualdades como eixos organizadores o BNDES tem compromisso fundamental com a sociedade, especialmente no que concerne às políticas públicas voltadas à geração de ocupação e renda.

A atuação do BNDES, na busca do fortalecimento da oferta do microcrédito, inclui projetos cujas propostas de atuação estejam assentadas na estratégia de articulação entre diferentes setores da sociedade civil organizada e do setor público, visando à complementaridade e integração das ações, e por consequência, a otimização no uso de recursos, financeiros ou outros, evitando a superposição de esforços.

A proposta pode ter um cunho marcadamente geográfico, comprometida prioritariamente com a comunidade local, e também estar associada ao fortalecimento dos elos das cadeias e dos arranjos produtivos locais, considerando-se a perspectiva do desenvolvimento regional e nacional na construção de parcerias que deem suporte técnico, financeiro e político aos projetos de desenvolvimento.

Com o objetivo de ampliar ainda mais a oferta do microcrédito, foi desenvolvido o conceito de agentes repassadores de microcrédito, os quais resgatam as perspectivas de política pública de desenvolvimento regional e municipal comprometendo e engajando os governos estaduais e outras entidades da sociedade civil no acesso ao microcrédito.

## 2.4 – Banco do Nordeste do Brasil

Como exemplo da necessidade de intervenção direta governamental, mereceda destaque a experiência do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), criado em 1950. Trata-se do maior banco de desenvolvimento regional da América Latina e diferencia-se das demais instituições financeiras pela missão que tem a cumprir: promover o desenvolvimento sustentável da Região Nordeste através da capacitação técnica e financeira dos agentes produtivos regionais. O mercado principal do banco são os Agentes Produtivos, aqueles que praticam ou possam vir a praticar atividades econômicas consideradas prioritárias para alavancar o desenvolvimento da região, impulsionando a geração de emprego, renda, impostos e infraestrutura. Seus programas de financiamento, produtos e serviços são voltados para a sustentabilidade dessas atividades.

A partir de 1998, com o programa CrediAmigo, registrou-se de um dos primeiros casos de integração entre um banco público federal e o microcrédito. Embora ainda insuficiente, é a experiência que apresenta o melhor desempenho dentre todas as atividades desenvolvidas no setor de microcrédito no Brasil, tendo 104.000 clientes.

Uma das principais lições do programa CrediAmigo é a organização com infraestrutura física estabelecida, mantendo um sistema descentralizado de monitoramento de carteiras de empréstimo, com condições de se consolidar no setor de microcrédito rapidamente, por alcançar escala operacional. Não há como negar o potencial para a atuação, neste setor, dos outros bancos públicos federais, sobretudo da Caixa Econômica Federal, que tem escala de recursos e logística física para atender boa parte da população mais pobre, no plano nacional; além disso, já possui uma tradição no processo de concessão de crédito a essa camada.

O Banco do Nordeste, com o apoio de cooperação técnica de missões internacionais, iniciou atividades pioneiras, entre as quais as atividades rurais. Seu principal objetivo era implementar um novo mentalidade empresarial na região.

No ano de 1952, o então ministro da Fazenda Horácio Lafer, ao ver os estragos causados no Nordeste pela seca, expôs ao presidente Getúlio Vargas os fundamentos da lei para a criação do banco. Assim com a Lei número 1649 de 19.7.1952, o Banco do Nordeste S/A. nasceu como objetivo de fomentar o desenvolvimento da Região Nordeste.

Em 1956, por iniciativa do Banco do Nordeste, foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, mais tarde transformado no Conselho de Desenvolvimento do Nordeste, que teve papel decisivo na criação da SUDENE em 1959.

O Banco do Nordeste contraiu seu primeiro empréstimo no ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de 10 milhões de dólares, para implementar programas voltados ao reequipamento e modernização da indústria têxtil regional. No mesmo período, em parceria com a Universidade Federal do Ceará, elaborou projeto para a criação de um Centro de Treinamento e Desenvolvimento Econômico Regional, com o propósito de qualificarmão-de-obralocalparasupriraindustrializaçãomergente.

Nasegundametadedadécadade60executouseerviçosdeinfraestruturasaneamento básiconascapitaisdoNordeste,eimplementouoProgramadeAssistência àPequena eMédia Indústria.Noanode1969iniciouaexecuçãodoprojeto“DesenvolvimentodoNordeste”.Nadécada seguinte destacou-se pela expansão e modernização de suas instalações, e criou o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico para apoiar projetos e pesquisas em busca de alternativas para o setor agrícola no semi árido. Na mesma época desenvolveu o incentivoaoTurismoNoNordeste.

Em 1975, o banco estabeleceu o Departamento de Operações Internacionais, ampliandoapossibilidadedecaptaçãoderecursosexternos.Nadécadade80,osesforçosdo banco concentraram-se no fortalecimento de sua estrutura de recursos, em especial na reconquista de fontes estáveis de modo a assegurar o pleno cumprimento de sua função desenvolvimentista.

O Banco do Nordeste assumiu uma postura mais agressiva no mercado no que se refere à captação de recursos, lançando a caderneta de poupança e conta remunerada, a instalação de mesa própria de *Open* e recebeu autorização para emitir certificados de depósitos bancários.

A década de 90 marcou o banco pela agilidade, modernidade, parceria e competitividade. Ocorreram profundas transformações estruturais com redefinição de sua identidadeemudança de perfil junto ao mercado e à sociedade.

O banco lançou oficialmente, em toda a região, o Programa de Fomento à Geração de Emprego e Renda no Nordeste, inicialmente operando com recursos do FNE (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste), e a partir de 1977 passou a utilizar recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) em parceria com governos estaduais, municipais, entidades públicas e organizações-não-governamentais. O programa apoiou a pequenos produtores do campo e das periferias das grandes cidades, visando a estratégias para o processo produtivo.

Firmou convênio com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento com vistas à capacitação técnica e gerencial de cooperativas e associações, sob o enfoque do

desenvolvimento local. A instituição promoveu intensa articulação com os governos estaduais e classes empresariais da Região Nordeste, estabelecendo parcerias.

Intensificaram-se ações voltadas à elevação do nível de emprego e renda na região, em sintonia com a política do governo federal para operacionalizar programas sociais. Em 1997 novos programas foram lançados, dentre eles o “Crediamigo” – programa de microcrédito para atender microempreendedores com crédito rápido e fácil.

Em meio às crises de mercados internacionais, quedas de bolsas e desvalorização do Real, o banco concentrou esforços na estruturação da economia regional sob o enfoque do desenvolvimento local. Desse modo, abriu novas possibilidades para garantir a manutenção dos investimentos realizados, em especial dos empregos gerados, como por exemplo o atendimento a 1.955 municípios, incluindo o vale do Jequetinhonha (MG) e o norte do Espírito Santo.

A chegada do século XXI caracterizou-se pela constatação da importância do conhecimento como fator econômico essencial para o desenvolvimento em vários níveis de renda. Neste sentido, o banco intensificou a capacitação dos agentes produtivos por meio de programas que aliam crédito à orientação técnico-gerencial, e tem buscado cada vez mais disseminar a filosofia do empreendedorismo e de parcerias como foco de ação de desenvolvimento.

Recebeu o Prêmio Hélio Beltrão pela experiência inovadora na Racionalização e Modernização do Sistema Normativo do Banco. Num vasto plano de lançamentos destacou-se: o Projeto Parcerias Empreendedoras, o Programa Trainee, o Programa Comunidade Virtual de Aprendizagem, e o Prêmio Banco do Nordeste Empreendimento XXI. No âmbito dos programas de crédito com componentes de capacitação foram lançados o Crediartesanato, e o Jovem Empreendedor.

Em 2001, o banco ampliou parcerias e programas para atender às demandas regionais, notadamente dos micro e pequenos empreendedores, ampliou as linhas de financiamento e criou os programas Nordeste Energia, de apoio à infraestrutura de eficiência energética, e Nordeste Mel, de desenvolvimento da apicultura. A área geográfica do banco passou a abranger 1.981 municípios, alcançando o vale do Mucuri, em Minas Gerais.

Ao completar 50 anos em 2002, criou o Projeto Promoção de Negócios e Investimentos, através do qual identifica oportunidades e faz intermediações entre investidores privados (nacionais e internacionais) e a economia nordestina.

Em 2003 iniciou o processo de renovação da empresa em sintonia com a perspectiva do novo governo federal para a área social. Fez mudanças administrativas e reavaliações de

processos com parâmetros de humanização na sua estrutura organizacional e nas relações institucionais; de modo especial, na valorização de recursos humanos. Este período marca a defesa de valores éticos e de cidadania na dimensão da responsabilidade pública.

O planejamento estratégico 2003-2007, tem o objetivo de nortear as ações que serão desempenhadas pelo Banco do Nordeste e de reafirmar seu papel institucional em conformidade com as diretrizes governamentais.

## **2.5–Banco da Amazônia**

Para financiar a extração da borracha, este banco foi criado em julho de 1942, como nome de Banco de Crédito da Borracha, cuja finalidade era garantir o suprimento de borracha natural aos aliados, durante a Segunda Guerra Mundial.

Cumprida a missão inicial, ao fim do conflito mundial o banco passou a fomentar o desenvolvimento de novas atividades produtivas, com a denominação de Banco de Crédito da Amazônia, buscando propiciar melhores condições de vida às populações regionais, o que significou o primeiro ato relevante do governo federal em prol do desenvolvimento da região; o BCA foi o primeiro banco regional brasileiro.

Em 1966 transformou-se em Banco da Amazônia – BASA, com a missão de operar como agente financeiro federal na Região Amazônica. A instituição espelha as faces das diversas políticas elaboradas por sucessivos governos para dinamizar a economia da região.

Nos últimos oito anos, o banco incorporou a variável ambiental como questão preponderante para a concessão de financiamentos, assim como destinou a maior parte do crédito aos mini e pequenos produtores, com os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte.

Sob a ótica do desenvolvimento sustentável, o banco vem procurando conciliar o crescimento econômico, a equidade social e o respeito ao meio ambiente, ou seja, prima por um crescimento econômico duradouro, sem exaustão dos recursos naturais da região. Preocupado com a questão social e ambiental, por meio de programas e projetos específicos (Profloresta, Prodex, Proderur, Prodetur), dentre outras ações, o banco dispensa tratamento preferencial às atividades produtivas de mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas, ao tempo em que busca a reabilitação de áreas alteradas ou em processo de degradação.

Como agente financeiro das políticas do governo federal para o desenvolvimento da Amazônia, vem patrocinando estudos e pesquisas com o objetivo de contribuir para a identificação de novas oportunidades de investimento, passíveis de apoio creditício voltado ao

fomento, e ainda disponibiliza ao público informações técnicas e econômicas para o desenvolvimento da região. Em parceria com o IPEA (Instituto de Pesquisa Aplicada) e o Ministério da Ciência e Tecnologia, iniciou esforços no sentido de identificar espaços econômicos que possuam configuração de organização da produção típica de *clusters*, o que representa a etapa preliminar do processo de implantação da abordagem de desenvolvimento baseada em Arranjos Produtivos Locais. Teoricamente, é o conceito de Michael Porter adaptado à realidade da região.

Atualmente o banco conta com uma rede de 82 agências, além de 15 postos bancários, atuando em 688 municípios da Amazônia. Dados de junho de 2001, em pesquisa do Sisbanc, mostram que o Banco da Amazônia, em comparação com o restante do sistema financeiro estabelecido na região, proporcionou 72% de financiamentos de longo prazo à região.

Através de seus programas de crédito, o banco vem impactando positivamente na economia regional mediante atuação no setor produtivo, com repercussões sociais significativas em termos de ocupação de mão-de-obra no campo e geração de renda, o que implica melhoria de qualidade de vida da população amazônica. Cerca de 91% das operações contratadas beneficiaram os mini e pequenos produtores rurais e as micro e pequenas empresas, o que vem produzindo o reconhecimento do produtor familiar rural como agente de desenvolvimento.

## **2.6 – As linhas de crédito desenhadas para o segmento de baixa renda**

Existem outras instituições que concedem crédito para o público de baixa renda, além das citadas anteriormente, porém as apresentadas acima têm maior representatividade, além de representarem os interesses do governo federal na ampliação da oferta de crédito ao público de baixa renda. Apresentam-se algumas outras instituições, bem como a modelagem de crédito utilizada a partir de dados fornecidos pelo Banco Central do Brasil:

### **Instituições que atendem a baixa renda a critérios de concessão**

O Banco do Brasil tem o objetivo de atender aposentados e pensionistas, com valores de crédito que podem chegar até o dobro do valor do benefício recebido. O Banco Popular do Brasil, extensão do Banco do Brasil, tem foco nos clientes poupadores, com saldo de R\$20,00 (vinte reais) a R\$200,00 (duzentos reais), sendo o valor do crédito limitado a R\$400,00 (quatrocentos reais).

A Caixa Econômica Federal atende aposentados e pensionistas de até dois salários mínimos, poupadores com saldo de até R\$100,00 (cem reais), e clientes correntistas da conta

Caixa Aqui com tempo de conta a partir de três meses. O valor do crédito é limitado a R\$200,00(duzentos reais).

A Nossa Caixa atende trabalhadores autônomos, ou microempresários que faturem até R\$87.300,00(oitenta e sete mil e trezentos reais) anuais, e o valor do crédito vai de R\$200,00 (duzentos reais) a R\$5.000,00 (cinco mil reais). Atende também cooperativas, com valor de crédito de R\$200,00 (duzentos reais) a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

O Banco ABN atende aposentados, com valor de crédito que vai de R\$150,00 (cento e cinquenta reais) a R\$500,00 (quinhentos reais), e microempresas, com crédito que vai de R\$200,00 (duzentos reais) a R\$1.000,00 (mil reais).

O Banco Bradesco também atende à baixa renda, e tem como foco clientes correntistas há no mínimo três meses; o valor do crédito vai de R\$500,00 (quinhentos reais) a R\$1.000,00 (mil reais), e também microempresas, com valor de crédito limitado a R\$1.000,00 (mil reais).

As instituições citadas dispõem de diversas linhas de crédito para atender ao segmento, sendo apresentadas as seguintes que mais se destacam:

**Microcrédito:** obrigação de os bancos comerciais destinarem 2% de sua carteira para o crédito para o microcrédito. Esta modalidade de crédito destina-se a pessoas que desejam iniciar um micronegócio, como um carrinho de pipocas, uma máquina de costura, ou uma motocicleta. Esta modalidade de crédito, além de levar recursos, é uma forma de geração de emprego e renda. Aquele desempregado de hoje será o patrão de amanhã, nem que seja das pessoas da própria família, como geralmente acontece.

O microcrédito tem uma particularidade quanto ao processo de análise, pois não é suficiente apenas calcular a capacidade de endividamento do tomador. É necessário também calcular o potencial de rentabilidade do novo micronegócio que se inicia. O valor da prestação e a carência também não são definidos com base na atual capacidade de pagamento do tomador, e sim na rentabilidade do novo empreendimento e na sua projeção de geração de renda. A final, do sucesso do empreendimento determinará se as parcelas do financiamento serão pagas em dia ou não.

**Crédito em consignação:** é o financiamento com juros mais baixos cujas parcelas são descontadas diretamente da folha de pagamento dos trabalhadores. Tem como aspecto positivo a garantia de que a dívida será paga antes de todas as outras que o tomador tiver, e também que, por conta dessa garantia adicional, a taxa de juros é menor. Como aspecto negativo, o fato de não atingir os trabalhadores da economia informal e os microempreendedores, como *motoboys*, faxineiras sem carteira assinada, ambulantes, entre outros.

Anteriormente a consignação somente era praticada para folhas de servidores públicos, tendo sido ampliada para as empresas privadas também.

**Linha para compra de eletrodomésticos:** o Banco do Brasil, em 2003, começou a investir fortemente no crédito direto ao consumidor (CDC) para compra de eletroeletrônicos e materiais de construção atendendo o público de baixa renda.

O Projeto de Lei n.º 1.267/03 criou a cesta básica de eletrodomésticos populares para famílias que tenham renda mensal de até 5 salários mínimos. O objetivo é aumentar a participação da população de baixa renda no mercado consumidor, financiando bens que este segmento consome em datas como Natal e aniversários.

Os bancos e financeiras estão, portanto, flexibilizando seus produtos de forma a atender o maior número de clientes possível. O prazo de carência flexível, taxas regressivas para clientes conhecidos, taxas diferenciadas para pagamento através de débito em conta ou em folha de pagamento (consignação) são algumas das inovações apresentadas.

No segmento de baixa renda, contudo, as financeiras possuem mais *expertise* de negócio do que os próprios bancos de varejo. As financeiras prestam, para as lojas de departamentos, móveis e outras utilidades, o serviço de agente financeiro. Ou seja, a loja vende em várias parcelas no longo prazo, e recebe em uma única parcela, no curto prazo. Tal serviço traz conhecimento de mercado e acúmulo de dados para pesquisas de comportamento para as financeiras. Algumas lojas, todavia, preferem o financiamento direto, sem atravessador. Como exemplo as Casas Bahia, um dos maiores varejistas de eletrodomésticos e móveis do País, que é também um gigantesco concessor de crédito. Na contramão da tendência de distribuir cartões *private label* (fechados) para seus clientes, as Casas Bahia mantém o carnê, tendo apenas um cartão preferencial, sem crédito pré-aprovado. Segundo dados da *Gazeta Mercantil*<sup>27</sup> há emissão de um milhão de carnês por mês com 77% de fidelização no crédito, e somente 12% de operações à vista, mantém 8% de inadimplência média. A comprovação de rendimentos raramente é exigida, e as mercadorias são entregues posteriormente, permitindo a confirmação do endereço, que futuramente poderá ser utilizado para cobrança. Os novos carnês são incorporados aos antigos, permitindo o refinanciamento das compras e a alteração da data de vencimento. O principal motivo de solicitações de crédito não atendidas pela empresa é o cadastro do cliente no Serviço de Proteção ao Crédito, política que garante a qualidade do crédito concedido.

<sup>27</sup>Gazeta Mercantil. ISão Paulo: 22 set. 2003. Caderno de finanças.

O Grupo Panamericano, pertencente ao apresentador de TV Silvio Santos, tem seus produtos direcionados para a baixa renda, e o faz de diversas formas : vende títulos de capitalização com sorteios mensais, vende computadores em mais de 24 parcelas, e faz consórcios de imóveis, em que o tomador é obrigado a fazer uma espécie de poupança para de pois tomar um financiamento.

## IV – A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO PRINCIPAL AGENTE DO GOVERNO FEDERAL

Neste capítulo discorrer-se sobre a evolução histórica da instituição, enfatizando o processo de unificação de suas unidades, a multiplicidade de funções que assume ao longo dos anos, e o enfoque social como principal agente das políticas públicas do governo federal. A seguir, abordam-se questões genéricas sobre a identidade e a imagem corporativas, para analisar, então, o caso específico da Caixa.

### 1 – A Caixa Econômica e sua História

Criada em 12 de janeiro de 1861, a Caixa é o principal agente das políticas públicas do governo federal e, de uma forma ou de outra, está presente na vida de milhões de brasileiros. Isto porque a Caixa, uma empresa 100% pública – atende não só os seus clientes bancários, mas todos os trabalhadores formais do Brasil, estes por meio do pagamento de FGTS, PIS e seguro-desemprego e os beneficiários de programas sociais e apostadores das loterias.

Além disso, ao priorizar setores como habitação, saneamento básico, infraestrutura e prestação de serviços, a Caixa exerce um papel fundamental na promoção do desenvolvimento urbano e da justiça social no País, contribuindo para melhorar a qualidade de vida da população, especialmente de baixa renda.

A atuação da Caixa também se estende aos palcos, salas de aula e pistas de corrida, como apoio a iniciativas artístico-culturais, educacionais e desportivas. A Caixa é o maior banco público da América Latina. Os números impressionam: a base de clientes foi expandida em 42% nos últimos dois anos e meio, subindo de 23,1 milhões para 33,6 milhões de pessoas. E mais de três milhões de pessoas ingressaram no sistema bancário brasileiro por meio do programa de conta simplificada, a maior ação de inclusão bancária do País.

O volume de depósitos à vista na Caixa cresceu 16% no período, e o de depósitos de poupança 18%, atingindo um saldo de R\$ 50,2 bilhões, consolidando a sua posição de

instituição líder neste segmento. Entre 2002 e a metade de 2005, o ativo bancário da empresa aumentou 30% o segundo maior ativo entre as instituições financeiras atuantes no Brasil. Na primeira metade de 2005, a Caixa obteve o maior lucro semestral de sua história. Uma das principais razões para esse resultado foi a forte expansão das receitas com operações de crédito, que desde 2003 tiveram o incremento de 101%. Nesse mesmo ano, a Caixa foi premiada em quatro categorias pelo *Guia Exame*, que avalia os melhores fundos de investimento do mercado.

A Caixa também se destaca quando o assunto é atendimento. Sua rede, a maior do País, abrange todos os 5.561 municípios brasileiros, com mais de 17 mil pontos de atendimento entre agências, lotéricas e correspondentes bancários. E será ainda maior: em 2003 iniciou-se o projeto de instalação de 500 novas agências, das quais mais de 150 já estão funcionando. Quase 3,5 mil novos correspondentes bancários e lotéricas foram instalados nos últimos 30 meses.

E para quem prefere outros canais de atendimento, a Caixa ainda oferece terminais eletrônicos, Banco 24 horas, Caixa Rápido, débito automático, atendimento telefônico e o Internet Banking Caixa. Até mesmo quem está fora do Brasil pode contar com a Caixa. Desde 2004, os brasileiros emigrados podem utilizar o Caixa Internacional para fazer remessas de recursos ao País. Firmado em 2005, um convênio com o banco português BCP garante ainda mais facilidade nesse processo.

Desde a assinatura do decreto que criou a Caixa Econômica Federal em 1861, embora as operações tivessem se iniciado oficialmente dez meses depois, a instituição testemunhou participou dos episódios mais importantes da história do Brasil: o fim do café, que na década de 1870 chegou das terras roxas do oeste paulista e se tornou o principal produto de exportação do País, atraiu multidões de trabalhadores rurais que imigraram da Europa em busca de trabalho; a Lei Áurea, que em 1888 pôs fim à escravidão, e a Proclamação da República, no ano seguinte; a revolução de 1930, que estabeleceu a base de direitos dos trabalhadores, firmando a Caixa como o órgão oficial do Crédito Popular Brasileiro; a Revolução de 1932, quando os paulistas, muitos deles empregados da Caixa, foram às ruas exigir uma Assembleia Constituinte; e a Caixa estava presente na inauguração de Brasília, em 1961.

O dia 12 de janeiro de 1861 marcou o início da história da Caixa e de seu compromisso com o povo brasileiro. Foi nesse dia que D. Pedro II assinou o Decreto nº 2.723, dando origem à Caixa Econômica e Monte de Socorro. Criada com o propósito de incentivar a poupança e de conceder empréstimos sob penhor, a instituição veio combater

outras que agiam no mercado, mas que não ofereciam garantias sérias aos depositantes, ou que cobravam juros excessivos dos devedores.

Às nove horas da manhã de uma segunda-feira, 4 de novembro de 1861, a instituição começou oficialmente suas operações no Rio de Janeiro. Na época o Brasil já tinha quase 10 milhões de habitantes, e a população do Rio de Janeiro já chegava a 250 mil moradores.

Nos primeiros dias de funcionamento já era possível identificar algumas tendências que mais tarde se consolidariam. A principal é que a instituição tinha surgido para atender a população mais pobre: as somas depositadas pelo 50 primeiros clientes variavam entre 10 mil e 50 mil réis; para se ter uma idéia do valor, uma boia refeição não saía por menos de 2 mil réis.

O primeiro depositante foi Antonio Alvares Pereira Coruja, de 55 anos, morador da zona central do Rio de Janeiro. Coruja não faz parte da história apenas por ter sido a primeira pessoa que correu até a Caixa depositar seus 2 mil réis. Ele foi também o primeiro brasileiro a escrever uma gramática para ensinar a língua portuguesa.

Quando a Lei dos Entraves, de 22 de agosto de 1860, deu início à criação da Caixa, um dos seus objetivos era estimular o hábito de poupar entre uma população até então tida como imprevidente. Tanto a missão foi cumprida que, quando a Caixa completou 140 anos, somava 13,6 milhões de contas de poupança.

Das dez primeiras contas da Caixa, quatro foram abertas em nome de crianças. Em 1933 a Caixa lançou uma campanha para estimular a abertura de contas em nome de crianças, causando um grande sucesso, batizada de “semana do pé de meia”, que teve como ponto alto a distribuição de 10 mil cofrinhos. A caderneta de poupança com vida mais longa da história da Caixa (quase 80 anos) pertence a Austregésilo de Athayde..

A experiência acumulada desde então permitiu que em 1931 a Caixa inaugurasse operações de empréstimo em consignação para pessoas físicas. E que, em 1934, por determinação do governo federal, assumisse a exclusividade dos empréstimos sob penhor, com a consequente extinção das casas de prego operadas por particulares.

Em quase um século e meio de existência, a Caixa presenciou transformações que marcaram a história do Brasil. Acompanhou mudanças de regimes políticos e participou ativamente do processo de urbanização e industrialização do País.

Em 1931, começou a operar a carteira hipotecária para a aquisição de bens imóveis. Cinquenta e cinco anos mais tarde, incorporou o Banco Nacional de Habitação (BNH), assumindo definitivamente a condição de maior agente nacional de financiamento da casa

própria e de importante financiadora do desenvolvimento urbano, especialmente do saneamento básico.

No início da década de 60, durante o governo Jânio Quadros, a Caixa assumiu o comando das lotéricas. As loterias de número (Loto, Sena, Mega Sena) e a Esportiva nasceram na instituição. A primeira extração da Loteria Federal aconteceu no dia 15 de setembro de 1962, na sede do Rio de Janeiro, para uma série de 40 mil bilhetes, dividida em décimos no total de 400 mil frações; foram sorteados cinco números. O prêmio principal foi de 15 milhões de cruzeiros. Uma pesquisa de 1969 traçou o perfil do apostador brasileiro de então: 74% eram homens, 51% estavam na faixa entre 30 e 50 anos e cada um gastava em média 10 cruzeiros por mês em apostas, o que não era pouco, se considerado o salário mínimo de 156 cruzeiros novos.

Também em 1986 a Caixa incorporou o papel de agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), antes gerido pelo BNH. Três anos depois, passou a centralizar todas as contas recolhedoras do FGTS existentes na rede bancária e administrar a arrecadação desse fundo e o pagamento dos valores aos trabalhadores.

Desde sua criação, a Caixa estabeleceu estreitas relações com a população, assistindo suas necessidades imediatas por meio de poupança, empréstimos, FGTS, PIS, seguro-desemprego, crédito educativo, financiamento habitacional e transferência de benefícios sociais. Também alimentou sonhos de riqueza e de uma vida melhor com as Loterias Federais, das quais detém o monopólio desde 1961.

Ao longo de sua história, a Caixa cresceu e se desenvolveu, diversificando sua missão e ampliando sua área de atuação. Hoje ela atende correntistas, trabalhadores, beneficiários de programas sociais e apostadores. Também apóia iniciativas artístico-culturais, educacionais e desportivas em todo o Brasil. Como principal agente das políticas públicas do governo federal, a Caixa infiltra-se pelo País e promove aproximações geográficas e sociais. Já são mais de 28 milhões de clientes e 23 milhões de cadernetas de poupança, o que corresponde a 31% de todo o mercado de poupança nacional.

Passados 146 anos, a Caixa consolidou-se como um banco de grande porte, sólido e moderno, e uma empresa pública que é sinônimo de responsabilidade social. Mas nunca perdeu seu intuito original: ser uma Caixa para você e para todos os brasileiros.

## 2–CaixaEconômicaFederal eoEnfoqueSocial

Essencialmente, a missão da Caixa é promover a melhoria contínua da qualidade de vida da população brasileira, intermediando recursos e negócios financeiros, atuando no fomento ao desenvolvimento urbano e nos segmentos de habitação, saneamento e infraestrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social, tendo como valores fundamentais: direcionamento de ações para o atendimento das expectativas da sociedade e dos clientes; busca permanente de excelência na qualidade dos serviços oferecidos; equilíbrio financeiro em todos os negócios; conduta ética pautada nos valores da sociedade; respeito e valorização do ser humano.

Promover a inclusão social é um dos principais objetivos da Caixa. É uma das melhores formas de torná-la realidade e apoiar iniciativas artísticas, culturais, educacionais e desportivas.

A Caixa patrocina artes cênicas e plásticas, música, esporte, congressos, seminários, fóruns, simpósios, encontros e ações sociais. As ações de patrocínio reafirmam o seu papel social e contribuem, diretamente, para o desenvolvimento do País.

No patrocínio ao Atletismo a Caixa é a patrocinadora oficial do Atletismo Brasileiro, descobrindo talentos, formando atletas e ajudando a lançar novos campeões; ao investir numa modalidade esportiva promove a inclusão social. O contrato firmado com a Confederação Brasileira de Atletismo – CBA, garante à Caixa exclusividade como instituição bancária patrocinadora do Atletismo Brasileiro, das Seleções Brasileiras de Atletismo. Através do patrocínio, atletas e treinadores recebem uma ajuda de custo mensal e o material esportivo oficial. Em 2001, o investimento inicial foi de R\$ 1,5 milhão, em 2002 cresceu para R\$ 2 milhões, e atingiu quase R\$ 3,4 milhões em 2003; em 2004, ano das Olimpíadas de Atenas, o valor atingiu R\$ 5,5 milhões.

Por meio das loterias, a Caixa também patrocina o Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) e os atletas do paradesporto, atletismo, natação e judô, quem a isso destacam segundo critérios técnicos definidos pelo CPB. Somente entre 2003 e o primeiro semestre de 2005, cerca de R\$ 30 milhões foram investidos.

Na Cultura a Caixa é grande incentivadora da arte, além de dispor de espaços culturais próprios, investe em espetáculos com valor reconhecido pelo público e pela crítica especializada, principalmente aqueles que tenham identidade com a finalidade social da empresa.

Em 1980 foi criado o Conjunto Cultural da Caixa, cujo objetivo é preservar a história da instituição e promover, apoiar e divulgar as manifestações artísticas e culturais nas mais variadas formas de expressão, como teatro, dança, música, literatura, fotografia e artes plásticas.

As galerias e teatros para exposições e espetáculos de valores nacionais e internacionais reafirmam a sua posição no cenário artístico nacional como instituição propiciadora de espaços voltados à discussão de questões pertinentes à atualidade, estimulando a pesquisa e o desenvolvimento artístico no País. Os espaços culturais da Caixa - teatros, galerias de arte e museus estão localizados em Brasília, Curitiba, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

O acervo possui uma das mais completas coleções de obras de arte e documentos que retratam as atividades econômico-financeiras do País. O acervo artístico foi constituído a partir de 1968, quando encontrou uma forma criativa de divulgar as artes plásticas brasileiras, passando a contratar artistas para ilustrar os bilhetes da Loteria Federal com temas alusivos à Inconfidência Mineira, Independência, Natal, Carnaval e São João. A iniciativa deu origem à primeira coleção, composta por 86 obras assinadas por artistas consagrados.

Em 1987, quando Brasília foi elevada à condição de Patrimônio Cultural da Humanidade, a Caixa homenageou a cidade, convidando diversos artistas a pintá-la, época que deu origem a 60 obras que foram incorporadas ao acervo, perpetuando esse momento histórico da capital federal. Dentre os nomes que ilustram esse acervo estão: Anita Malfati, Di Cavalcanti, Carlos Scliar, Alfredo Volpi, Antônio Bandeira, Alberto Guignard, Francisco Rebolo, Djanira, Antonio Poteiro, Manabu Mabe e Milton Dacosta. Tendo por objetivo a divulgação das artes plásticas às diversas camadas da população brasileira, que normalmente não têm acesso às grandes obras de artistas famosos, montou exposições itinerantes monitoradas, com as principais obras de seu acervo, que vêm sendo apresentadas em suas galerias e espaços públicos em todos os Estados brasileiros, com visitação aberta e gratuita, contribuindo para a disseminação da cultura nacional.

A Caixa criou um museu com grande número de peças e documentos que retratam a história do Brasil: são mais de seis mil peças antigas relacionadas à trajetória da empresa do próprio país, expostas nos museus, em seus espaços culturais em Brasília, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Nesses espaços, o público pode ver cadernetas de poupança e escravos que depositavam seus recursos na Caixa Econômica e Monte de Socorro, como objetivo de comprar a carta de alforria, além de diversas peças relacionadas à extração do ouro e às loterias, documentos históricos e mobiliário de época, entre outros.

O Conjunto Cultural da Caixa, em Brasília, desenvolveu o Projeto Museu Vivo, em parceria com o Grupo de Teatro Piramundo, que consiste na apresentação do espetáculo "Caixa de Surpresas" e visitas monitoradas ao museu e às galerias, proporcionando aos estudantes um aprendizado sobre a história da Caixa, vinculada à História do Brasil.

A Caixa também está presente em eventos sócio ambientais; ética e responsabilidade ambiental são valores que pautam a sustentabilidade dos seus negócios. A instituição tem aperfeiçoado suas formas de gestão ambiental.

Nos benefícios sociais, além dos benefícios assegurados aos trabalhadores, a Caixa opera e paga os benefícios provenientes do Bolsa Família, programa de transferência de renda do governo federal. Em 2004 foram efetuados 47 milhões de pagamentos da bolsa, totalizando R\$ 3,3 bilhões. Até o final de 2006 esperava-se que mais de 11 milhões de famílias carentes fossem atendidas pelo programa.

A fim de assegurar uma execução mais eficiente das políticas sociais, a Caixa desenvolveu o Cadastro Único, ferramenta capaz de apresentar informações sobre o perfil socioeconômico de aproximadamente 53,5 milhões de pessoas situadas abaixo da linha de pobreza.

Nas loterias, com uma arrecadação superior a R\$ 4,3 bilhões, as Loterias da Caixa tiveram desempenho recorde em 2005. Deste total, quase R\$ 2 bilhões foram repassados ao governo federal, constituindo uma importante fonte de recursos para a área social. Para 2007, as Loterias Caixa têm a meta de arrecadar R\$ 5 bilhões e repassar R\$ 2,4 bilhões.

Para a Caixa, colaborar com o crescimento do País é prioridade. Para isto, ela desenvolve parcerias com o poder público, especialmente o municipal. A intenção é proporcionar soluções mais eficientes para a gestão financeira dos municípios e para a implantação de projetos de infraestrutura, entre outros.

Além de disponibilizar recursos, a Caixa auxilia prefeituras e governos estaduais a projetar e acompanhar com eficiência obras promotoras de desenvolvimento urbano. Da mesma forma, estimula o contínuo aperfeiçoamento da administração pública, conferindo às ações mais bem-sucedidas o Prêmio Melhores Práticas de Gestão.

A Caixa também é responsável pela coleta e gestão de dados contábeis e gerenciais de todos os entes da Federação, ajudando na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no País.

### 3–Os diversos Programas Sociais

**Inclusão Bancária e Crédito Popular:** os brasileiros excluídos do sistema financeiro nacional têm a Caixa como uma das poucas alternativas para a abertura de conta bancária. A iniciativa de inclusão bancária já abarcou 3,8 milhões de brasileiros desde 2003. Grande parte desses novos correntistas foi habilitada a receber créditos com juros baixos. Ao final do ano de 2005, 110.320 correntistas da Conta Caixa Aqui estavam utilizando a linha de crédito e recebendo R\$16 milhões (usam em média de R\$147,00 por cada correntista).

Outra oportunidade de crédito popular é o micropequeno. O cidadão pode tomar na Caixa empréstimo de até R\$600,00 a baixo custo. Como é voltado para o público de menor renda, o valor médio dos créditos concedidos tem sido de R\$240,00.

A Caixa também coordena o programa “Banco para Todos”, que articula as ações de “bancarização” e microcrédito dos bancos públicos federais (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia). A iniciativa integra o Plano Plurianual 2004-2007, sob gestão do Ministério da Fazenda.

A Caixa, igualmente está na ponta dos programas de transferência de renda do governo federal; pelo Programa Bolsa Família, a empresa paga anualmente mais de 80 milhões de benefícios em todo o país. São cerca de R\$5,3 bilhões repassados aos quase 9 milhões de famílias beneficiadas.

**Programas Sociais:** com os programas Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão-Alimentação, Auxílio-Gás, Agente-Jovem, Auxílio-Aluno, Garantia Safra, De Volta para Casa, Pró-Jovem, Bolsa-Atleta e Emergencial contra a Seca, chegou-se ao total de 173,64 milhões de benefícios pagos por ano, constituindo recursos da ordem de R\$6,48 bilhões.

Apresenta-se abaixo um quadro, com programas, quantidade e valores distribuídos :

Quadro 1-Quantidade em Unidades – Valores em R\$ Mil

	2004		2005	
PROGRAMA	QUANTIDADE	VALOR	QUANTIDADE	VALOR
Bolsa-Família	47.518.163	3.352.229	80.733.926	<b>5.301.301</b>
Bolsa-Escola	62.393.441	935.902	40.286.851	604.303
Bolsa-Alimentação	3.782.548	56.738	540.224	8.103
Auxílio-Gás	69.073.592	518.052	48.417.525	363.132
PETI	1.385.923	58.930	1.460.123	59.525
Agente-Jovem	55.281	3.593	31.770	2.065
Cartão-Alimentação	3.448.028	172.401	1.161.306	58.065
Auxílio-Aluno	644.233	19.327	339.979	10.199
Garantia-Safra	371.717	35.313	634.470	69.785
Devoltaparacasa	6.576	1.602	16.753	4.036
Pró-jovem			16.337	1.563
Bolsa-Atleta			883	1.130
Emergencial c/seca	5.937	11.230	3.001	602
<b>Total</b>	<b>188.685.439</b>	<b>5.165.317</b>	<b>173.643.148</b>	<b>6.483.809</b>

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2006.

**Benefícios Sociais:** o pagamento do seguro de emprego, do abono salarial e do PIS é feito pela Caixa Econômica Federal, em todo o país. Em 2005, foram mais de 45 milhões de operações, que atingiram quase R\$ 12 bilhões.

Segue-se abaixo o quadro demonstrativo com valores e quantidades dos benefícios pagos nos anos de 2004 e 2005.

Quadro 2-Quantidade em Unidades – Valores em R\$ Mil

	2004		2005	
PROGRAMA	QUANTIDADE	VALOR	QUANTIDADE	VALOR
Abono Salarial	7.415.304	1.881.289	8.115.659	2.353.315
PIS Rendimento	14.807.925	297.600	14.451.240	503.771
PIS Quotas	619.343	500.641	564.626	479.442
Seguro Desemprego	20.429.051	7.080.530	22.223.783	8.532.277
<b>Total</b>	<b>43.271.623</b>	<b>9.760.060</b>	<b>45.355.308</b>	<b>11.868.805</b>

Fonte: Caixa Econômica Federal.

**Fundo de Garantia por Tempo de Serviço:** com a centralização das contas do FGTS na Caixa em 1991, os trabalhadores passaram a conhecer o destino do seu dinheiro. Adquiriram condições de controle, segurança e maior facilidade no atendimento. A

centralização foi uma conquista da mobilização das entidades sindicais e associativas, com respaldo da sociedade.

A presença da Caixa por todo o país facilita a vida do trabalhador e do empregador e efetua depósito.

**Repasse de Recursos da União:** o governo utiliza a Caixa para fazer repasse de recursos do Orçamento Geral da União a serem aplicados em Políticas Sociais e gerar emprego. Os bancos privados só têm interesse em operar programas de baixo custo e tarifas elevadas, que garantam seu elevado lucro.

**Crédito a Hospitais:** hospitais filantrópicos e santas casas também recorrem à Caixa em busca de crédito. Os financiamentos não geram resultados financeiros, mas sociais, uma vez que possibilitam a preservação de leitos hospitalares, especialmente para o Sistema Único de Saúde (SUS).

**Loterias e Recursos para a Sociedade:** a Caixa repassa ao governo e entidades não-governamentais parte da arrecadação com loterias. Os recursos são aplicados em programas das áreas de educação, cultura, esporte, segurança, entre outras. Em 2005 foram feitos repasses da ordem de R\$2,1 bilhões.

**Financiamento Estudantil:** os jovens brasileiros contam com a Caixa na preparação do seu futuro. A empresa é a única possibilidade de obtenção de financiamento aos universitários do País. Em 2005, o número de alunos beneficiados pelo Programa de Financiamento Estudantil (FIES) chegou a 382.992. O total de recursos destinados pela Caixa no ano foi de R\$ 3,4 bilhões. Entre os beneficiados estão bolsistas parciais do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

**Serviços aos Municípios:** a Caixa disponibiliza aos municípios o Sistema de Informações Socioeconômicas dos Municípios Brasileiros (SIMBRASIL). O sistema contém informações fiscais, econômicas, demográficas, educacionais, urbanas, sociais e sanitárias, dentre outras. O objetivo é contribuir para que as comunidades possam identificar, avaliar e diagnosticar suas principais necessidades e planejar soluções para atendê-las.

A Caixa mantém também programas de apoio à gestão administrativa e fiscal, tanto para municípios como para os Estados.

**Moradia Popular:** a Caixa é o único banco a destinar recursos para a habitação de famílias de baixa renda. Os bancos privados só financiam quem tem renda e pode arcar com os juros elevados cobrados. Além de destinar recursos próprios, a Caixa faz ainda repasse de recursos originários do Orçamento Geral da União (OGU), como os que foram destinados ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), da ordem de

R\$1 bilhão em 2006, para construção de habitação popular e urbanização de áreas críticas das grandes cidades. Esses recursos vão melhorar as condições de habitação de cerca de 100 mil famílias que vivem hoje em palafitas e em zonas de risco de vilas e favelas.

A Caixa atua também no Programa Crédito Solidário, dirigido às famílias com renda de até três salários mínimos; não são cobrados juros e as taxas do agente financeiro são assumidas pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), detentor dos recursos.

A Caixa é a única no investimento em imóveis destinados ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR) para famílias de baixa renda. Em 2005, a empresa aplicou R\$ 5,2 bilhões na aquisição de unidades habitacionais para arrendamento, com opção de compra final.

**Saneamento Básico:** a Caixa, além de investir em saneamento e infra-estrutura, presta serviços técnicos de vistoria em obras e serviços públicos, oferecendo serviços em gerenciamento de projetos e investindo em inovação tecnológica de desenvolvimento urbano. O saneamento básico e a infra-estrutura são fundamentais para a redução da mortalidade infantil e a melhoria da saúde geral da população.

**Geração de Emprego no Turismo:** a busca pela geração de emprego é outro diferencial na atuação da Caixa e aos bancos privados. O turismo é uma das áreas à qual a empresa dedica recursos importantes em linhas de crédito para pessoas físicas e empresas, dado seu potencial no setor em criar postos de trabalho.

A Caixa atua no repasse de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para o turismo. Desde 2003 foram contratadas 2.170 operações para o Ministério do Turismo, no valor total de R\$ 655 milhões.

**Os brasileiros no exterior:** os cidadãos brasileiros residentes no exterior contam com a Caixa desde 2005 para fazer transferências de suas economias para o Brasil. A ordem de pagamento internacional dá-se por meio de conta eletrônica simplificada. São atendidos clientes não-clientes, e em 2005 foi movimentado quase R\$ 1,5 milhão.

**Programa Melhores Práticas:** o Programa Caixa Melhores Práticas em Gestão Local, visa identificar, documentar, avaliar, premiar e difundir as melhores experiências em gestão local, resultantes de ações e projetos nos quais a Caixa tenha atuado como parceira, financiando e repassando recursos, ou prestando apoio técnico. Desta forma, a Caixa pretende incentivar a adoção de práticas semelhantes e contribuir para a melhoria da qualidade de vida e para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos.

O Programa foi criado em 1999, inspirado no modelo do HABITAT Nações Unidas (Best Practices and Local Leadership Programme BLP), e traz a colaboração da Caixa

como empresa pública na implantação da Agenda Habitat, compromisso internacional assumido pelo Brasil na Segunda Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos Habitat II, Istambul, Turquia, 1996. A primeira realização no âmbito do programa foi a criação do Prêmio Caixa Melhores Práticas em Gestão Local, em 1999, segundo o modelo do Prêmio Internacional de Dubai, conferido às dez melhores práticas do mundo a partir dos projetos selecionadas pelo Programa HABITAT das Nações Unidas, "*Best Practices for Local Leadership Management*".

O objetivo da premiação é destacar e reconhecer méritos dos projetos brasileiros, com a participação da Caixa, que atendam aos princípios que qualificam uma melhor prática conforme os critérios de: parceria, sustentabilidade, impacto, liderança e fortalecimento da comunidade, gênero e inclusão social, inovações no contexto local e replicabilidade. A premiação de um projeto ou experiência pela Caixa como Melhor Prática em Gestão Local propicia as seguintes vantagens para a instituição gestora da ação: visibilidade e reconhecimento do comprometimento social; credenciamento para a captação de recursos públicos e privados; demonstração da capacidade do setor público em aglutinar e articular parcerias com diversos segmentos da sociedade; reconhecimento da qualidade dos programas envolvidos; demonstração e reconhecimento da idoneidade e transparência no processo; destaque e reconhecimento internacional; replicabilidade de resultados, experiências e conhecimentos.

O Prêmio Caixa Melhores Práticas em Gestão Local já está na sua quarta edição, e a sua premiação acontece de dois em dois anos, em alternância ao calendário do Prêmio Internacional de Dubai.

**Erradicação da Pobreza:** a Caixa é instrumento da busca pela erradicação da pobreza no Brasil; além do foco social de sua atuação, serve também à arrecadação de fundos, como sedã por meio do Fundo Caixa Fome Zero, cuja comercialização já gerou R\$ 615,8 mil em recursos. As campanhas para doação de alimentos não-perecíveis para pessoas em situação de pobreza ou risco social realizadas nas agências arrecadaram 55 toneladas em 2005.

**O papel social:** ao atuar como banco comercial, a Caixa busca, afora, os resultados financeiros, a obtenção de bons resultados para o cumprimento de seu papel de banco social. As concessões de crédito comercial saltaram de R\$ 15,7 bilhões em 2002, para R\$ 35,8 bilhões em 2005, uma aumento de 128%.

As empresas clientes da Caixa, hoje em número superior a 600 mil, tomaram R\$ 16,4 bilhões de crédito em 2005, 249% mais do que os R\$ 4,7 bilhões emprestados em 2002. Isto

representa mais recursos, principalmente para micro e pequenas empresas, segmentos que abrangem 97% das operações de pessoa jurídica da Caixa. Os empréstimos sob consignação para pessoa física cresceram 26,8% em relação a 2004.

A Caixa é hoje o maior banco público da América Latina. Os números mostram sua forte presença na vida dos brasileiros, por todas as regiões do País, com grande dimensão social:

-33,6 milhões de clientes;

- desde 2003, mais de 3 milhões de pessoas ingressaram no sistema bancário brasileiro, por meio do Programa Caixa Aqui, a maior ação de inclusão bancária do País:

-283 milhões de atendimentos sociais;

-89 milhões de participantes cadastrados no PIS;

-62 milhões de contas cadastradas no FGTS;

- projeto de instalação de 500 novas agências, iniciado em 2003, das quais mais de 150 já estão em funcionamento;

- o quadro de pessoal concursado é hoje superior a 68 mil trabalhadores.

### Quadro 3-Quantidade sem Unidades

<b>COLABORADORES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Empregados concursados</b>	59.927	68.257
<b>Estagiários</b>	9.766	11.632
<b>Prestadores de Serviços</b>	24.180	18.541
<b>Menores</b>	293	
<b>Adolescentes-Aprendizes</b>	2.671	3.314
<b>Total</b>	<b>96.837</b>	<b>101.744</b>

Fonte: Caixa Econômica Federal, 2006.

## 4-Análise descritiva do programa Caixa Aqui

A análise descritiva proporciona conhecimento detalhado das características atuais do programa Caixa Aqui, bem como dos resultados obtidos até o momento. O governo federal tem sistematicamente adotado medidas para o desenvolvimento econômico através de projetos de inclusão social, que vão além dos conhecidos programas de transferência direta de renda, como o Programa Bolsa Família. A democratização do acesso ao crédito e a educação do custodiado dinheiro são prioridades, pois além de estimular o setor produtivo, geram trabalho e movimentam a economia. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE), há no Brasil cerca de 25 milhões de famílias sem acesso ao sistema bancário tradicional. O processo de inclusão bancária dos brasileiros atinge também os 1.674 municípios (30% do total) que não possuem agência bancária, através dos chamados correspondentes bancários.

O Programa Caixa Aqui foi desenvolvido para atender à parte de inclusão bancária da população brasileira, fazendo com que o pobre possa comprovar sua renda através da movimentação da conta corrente, tendo mais fácil acesso ao crédito. É muito mais fácil o resgate da cidadania de uma pessoa que participa do sistema bancário. O acesso ao banco, o próprio cartão magnético como nome da pessoa, e posteriormente o crédito em si promovem aumento da auto-estima do ex-excluído social. A diretriz principal do Caixa Aqui é a simplicidade. O Banco Central, através da Resolução n.º 3.104, de 25 de junho de 2003, permitiu que fossem abertas as contas simplificadas sem a necessidade de comprovação de endereço e renda, desburocratizando significativamente o processo de abertura da conta. Outra demonstração de simplicidade reside na cobrança das tarifas e na movimentação da conta.

A simplicidade deve ser premissa no atendimento do segmento de baixa renda, uma vez que o nível de instrução e esclarecimento desses clientes é limitado, fazendo com que regras demasiado complexas e matemáticas façam com que o público alvo se sinta constrangido e com medo de se arriscar a abrir uma conta, ou mesmo tomar um empréstimo.

A tecnologia foi um fator chave para o sucesso do Caixa Aqui, uma vez que as contas são movimentadas também nos correspondentes bancários em rede lotérica, que faz diversas operações bancárias da Caixa Econômica Federal. As redes de dados permitem que as operações sejam efetuadas *on-line*, como se tivessem sido feitas dentro de uma agência tradicional, com a mesma rapidez e segurança.

## **5-A segmentação por clientes da Caixa Econômica Federal**

O princípio da segmentação de mercado é relativamente simples, tem a idéia de que um mesmo produto não consegue satisfazer às necessidades e desejos de todos os clientes, que são em grande número e dispersos em diversas regiões, com hábitos e costumes diferentes, gostos diferenciados, necessidades de compras diferentes, ou seja, não se pode tratar todos os clientes da mesma forma, assim como não se pode tratar todos de forma diferenciada. A solução é tentar reunir grupos de pessoas com características, preferências e necessidades semelhantes e tratá-las como se fossem iguais.

A segmentação de mercado como instrumento estratégico começou a ser evidenciada a partir de um artigo de Wendel Smith <sup>28</sup> intitulado “Diferenciação do Produto e Segmentação de Mercado como Alternativa de Estratégia Mercadológica,” publicado em 1956 no *Journal of Marketing* nos Estados Unidos. O artigo tinha a segmentação como algo indispensável para a sobrevivência das empresas.

Philip Kotler <sup>29</sup> reconhece que a segmentação de mercado é o cerne da estratégia de *marketing*, e a ideia da segmentação é a estratégia que serve não para orientar a distinção de possibilidades de produto, mas sim a distinção de interesses e necessidades dos clientes.

A segmentação consiste em subdividir o mercado em subgrupos homogêneos de clientes, onde qualquer um dos subconjuntos possa ser selecionado como meta de mercado a ser atingida pelo composto de *marketing*.

No Brasil, Raimar Richers <sup>30</sup> deu contribuição ao estudo da segmentação de mercado no livro “*Segmentação – opções estratégicas para o mercado brasileiro*”, o autor José Carlos de Toledo <sup>31</sup> também deu à segmentação aspectos quanto ao poder decisório para as empresas, para ele a segmentação é o processo que conduz o executivo à escolha de alternativas estratégicas.

Os teóricos perceberam que a segmentação de mercado é uma poderosa arma estratégica cujo resultado depende da escolha de segmentos bem definidos, para que sejam alinhadas às estratégias competitivas. O primeiro passo é segmentar o mercado, para posterior escolha dos alvos como os quais se pretende trabalhar, diferenciando produtos e serviços como formas de salientar as diferenças existentes.

A segmentação é estratégia que traz auxílio às empresas para penetrar nos focos escolhidos, possibilitando o acesso ao consumidor através do ajuste da lei da oferta e da procura. Os produtos e serviços são adaptados em relação ao público alvo escolhido.

Segundo Richers <sup>32</sup>, a empresa deve adotar a estratégia de segmentação de mercado baseada em quatro ângulos distintos: o do setor, sob o aspecto concorrencial; o dos segmentos, sob o aspecto oportunidade; o dos produtos, sob o aspecto adaptação ao foco escolhido, e a distribuição e comunicação, sob o aspecto escolha.

<sup>28</sup> SMITH, Wendel. *Diferenciação do produto e segmentação de mercado como alternativa de estratégia mercadológica*, publicação de 1956, no *Journal of Marketing*, nos Estados Unidos.

<sup>29</sup> KOTLER, Philip & KELLER, Kevin Lane. *Administração de Marketing*. 12ª.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

<sup>30</sup> RICHERS, Raimar. *Segmentação de mercado um visão de conjunto*. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 1991, pp. 13 a

24

<sup>31</sup> TOLEDO, José Carlos de. *Conceitos, sistemas e estratégias*. São Paulo: Atlas, 1987.

<sup>32</sup> Op. Cit.

Ao segmentar o mercado, o objetivo principal é o de concentrar esforços em determinados alvos que a empresa entende serem favoráveis para exploração, em face da capacidade da empresa em satisfazer a demanda daqueles focos de forma mais adequada. Cada segmento é constituído por grupos de consumidores que apresentam diferenças entre si, do ponto de vista das características adotadas, e das diferenças aos demais segmentos.

A segmentação de mercado permite ter amplo conhecimento das necessidades e desejos dos consumidores, conseguindo maior proximidade ao consumidor, possibilitando o melhor oferecimento de bens e serviços que mais atendam às necessidades e anseios daqueles consumidores, colocando pontos de vendas adequados aos consumidores com produtos e serviços, e ainda formatando peças publicitárias com linguagem adequada, que atendam diretamente aos segmentos almejados. Todas as vantagens mencionadas propiciam à empresa melhores condições para procurar, localizar e analisar oportunidades de mercado.

Para atender às tendências de mercado e à atuação dos demais bancos, a Caixa Econômica Federal, a partir de 2000, passou a praticar a estratégia de segmentação de mercado, que consiste em agrupar os clientes, de acordo com perfil e necessidades. Esta prática teve como objetivo descobrir e elencar as diferenças importantes entre seus clientes, a fim de reuni-los em grupos relativamente homogêneos quanto a certas características. A partir daí, posicionou seus produtos a fim de identificar as necessidades e desejos de cada grupo, para melhor atendê-los.

A partir da análise dos grupos diferenciados, a Caixa Econômica Federal percebeu que o grupo de baixa renda não tinha produtos elaborados que pudessem preencher as necessidades específicas daquele grupo, e a esse segmento a Caixa Econômica Federal deu o nome de “segmento essencial,” que recebeu este nome por tratar-se de segmento que reflete a principal razão de existir da Caixa Econômica Federal, traduzindo seu lado social no desenvolvimento urbano, na transferência de benefícios na prestação de serviços financeiros para os menos favorecidos.

A Conta Caixa Aqui tem seu foco exclusivo no segmento essencial é uma forma de melhorar a prestação de serviços financeiros para este público, sem aumentar os custos e sem tornar o processo caro e burocrático. O perfil do segmento essencial é descrito as seguir:

**Tabela I-Perfil do cliente do segmento essencial**

Variável	Características	
Perfil	Renda pessoal de até R\$800 ou volume de negócios de até R\$2.000	
	Renda familiar de R\$1.200 em média	
Faixa Etária	39% entre 30 e 40 anos	
Estado Civil	52% casados	
Nível de Instrução	15% analfabetos	
	35% primário completo	
Tipo de Remuneração	29% aposentados e pensionistas	
	22% autônomos	
	29% assalariados	
Distribuição do Orçamento Familiar	Consumo	96%
	Transporte	10%
	Vestuário	6%
	Alimentação	30%
	Reforma do imóvel	7%
	Remédios	5%
	Poupança	4%
	Emergência e segurança	70%
	Planos futuros	30%
Como guardado dinheiro	68% depósito em poupança	
	29% em casa	
	2% título de capitalização	
Objetivo do empréstimo	28% eletrodomésticos	
	27% dinheiro - não consumo	
	18% móveis	

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2004.

## 6- Critérios para abertura de conta e obtenção de crédito

A conta é aberta em poucos minutos, após preenchimento do formulário que contém os seguintes dados: Número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), Número de Identificação Social (NIS), Nome completo, Sexo, Data de nascimento, Documento de Identidade, Tipo de renda do cliente, Valor da renda, Atividade econômica, Endereço completo com telefone, Código de Endereçamento Postal (CEP) e Cidade/UF.

O processo da abertura da Conta Caixa Aqui não é burocrático, sendo as exigências: apresentação de algum documento de identificação e CPF, idade mínima de 16 anos; preenchimento de ficha-proposta simplificada; não necessita de apresentação de comprovante de renda; não necessita de apresentação de comprovante de residência e não tem valor mínimo de depósito para abrir a conta.

A movimentação da conta acontece somente pelo cartão magnético, em toda a rede credenciada pela Caixa Econômica Federal. Os limites da movimentação financeira são apresentados a seguir: os créditos são limitados ao valor máximo de R\$ 1.000,00 por mês. Caso o valor-limite seja ultrapassado mais de duas vezes no período de um ano, contado da data da abertura da conta, ou se, a qualquer tempo, o saldo ou somatório dos depósitos ultrapassar R\$ 3.000,00, a conta será bloqueada para verificação do motivo da ocorrência; a conta bloqueada poderá ser reativada uma única vez na hipótese de um segundo bloqueio, a conta será encerrada ou convertida em conta normal; os débitos são limitados ao valor máximo de R\$ 1.000,00 por mês; quatro saques, quatro depósitos e quatro extratos no mês não têm custo. Da 5ª vez em diante, a tarifa é de R\$ 0,50 por transação. Para consulta de saldos não há tarifas; Banco 24 Horas/Rede Compartilhada: a tarifa é cobrada de acordo com a Tabela de Serviços Bancários vigente.

O cartão magnético possui senha eletrônica e é utilizado para fazer saques, depósitos, tirar extratos e saldos nos terminais de auto-atendimento das agências e outros canais alternativos, como as lotéricas e os correspondentes bancários (farmácias e supermercados, por exemplo).

A modelagem de crédito da Conta Caixa Aqui é também bastante simplificada. A primeira exigência é de que a conta tenha sido movimentada por pelo menos três meses, como forma de estabelecer um vínculo entre o banco e o cliente, bem como de investigar os hábitos dos clientes refletidos nas operações da conta.

A análise para liberação do crédito baseia-se em modelos de análise que verificam a movimentação da conta corrente no período decorrido e dele extraem uma suposta capacidade de endividamento, que originará um limite de crédito pré-aprovado. Os parâmetros que o modelo de análise da conta corrente utiliza não são divulgados pela Caixa Econômica Federal. O crédito é pré-aprovado e concedido de duas formas:

### **1) Crédito rotativo:**

Como se fosse um limite de crédito rotativo (cheque especial), que a pessoa utiliza quando quiser e se precisar. O valor máximo de limite é R\$ 200,00 e varia de acordo com a movimentação da conta no período de 3 meses. A taxa praticada é de 2% ao mês, e o valor emprestado deverá ser pago em até quatro meses, sendo a idade mínima de 18 anos.

### **2) Cartão de Crédito:**

Outra forma de obter crédito a partir da Conta Caixa Aqui é através do Cartão de Crédito fornecido aos clientes Caixa Aqui. Trata-se de cartão de crédito sob a bandeira Mastercard exclusivo para correntistas na modalidade Caixa Aqui. A modelagem de crédito é

aquese segue: o cliente deverá ter a conta simplificada aberta há pelo menos 6 meses; idade mínima de 18 anos; o limite de crédito é nacional; a renda deve estar entre R\$ 200,00 e R\$ 499,00; isenção da anuidade nos 6 primeiros meses; taxa de juros de 8,54% ao mês.

Por ser múltiplo, o cartão de crédito Caixa Aqui possui as funções de crédito e débito e pode ser usado tanto para compras quanto para movimentação de conta corrente. Desta forma, permite comprar em estabelecimentos credenciados e ainda efetuar saques, transferências, pagamentos, consultas de saldo e extrato.

Um forte impacto da tecnologia na concessão de crédito foi dado pela Internet e pelas redes de dados em todo o país. Os serviços bancários começaram a ser prestados em terminais de auto-atendimento em todo o país, permitindo a implantação dos correspondentes bancários, que realizam diversos serviços de agências bancárias, com custos significativamente reduzidos e vasta capilaridade. O instrumento de crédito pré-aprovado aliado à tecnologia permite aos correntistas tomar um empréstimo sem burocracia, sem ter que comparecer ao com um cliente e sem explicações adicionais, estimulando o uso do produto.

Dados da *Gazeta Mercantil*<sup>33</sup> relatam que o número de cartões *private label*, ou mesmo os cartões de crédito direcionados pelas grandes administradoras para o público de baixa renda têm aumentado com os anos. De acordo com dados da Credicard, o número de cartões nessa faixa de renda subiu de 900 mil em 1998 (10% do total emitido) para 9,2 milhões em 2002 (22% do total). O volume de gastos saltou de R\$ 485 milhões para R\$ 4,32 bilhões no mesmo período. As redes de compras Redeshop e Visa Electron, nas quais transitam operações de débito nas contas correntes também trazem oportunidades de negócio aos gestores de crédito. Um dos atrativos da conta simplificada Caixa Aqui é que o cartão poderá ser utilizado para compras em toda a rede, agregando valor ao plástico que está na mão do cliente. No caso do Caixa Aqui tal desburocratização tem uma contrapartida não tão positiva: a perda dos dados dos tomadores, e o destino do dinheiro tomado, que são importantes fatores para a análise da medida de inclusão social a partir do Caixa Aqui.

## 7- Resultados apresentados pelo programa Caixa Aqui

O Programa foi lançado na Caixa Econômica Federal em maio de 2003. Em julho de 2004, 14 meses depois, foi alcançada a marca de 2 milhões de contas abertas. No final de junho de 2004 o saldo total de depósitos era de R\$ 49 milhões.

<sup>33</sup>Gazeta Mercantil, São Paulo, 22 set. 2003. Caderno de finanças.

Dados extraídos das Demonstrações Contábeis da Caixa Econômica Federal indicavam que em setembro de 2005 havia 1,2 milhões de clientes com créditos rotativos pré-aprovados, totalizando um total de R\$ 180 milhões em recursos. Desse total pré-aprovado, 375 mil clientes utilizaram o crédito em um total de R\$ 243 milhões desde sua implantação.

Contudo, a Superintendência Nacional de Crédito da Caixa <sup>31</sup> afirmou que o índice de inadimplência dos empréstimos efetuados para os correntistas da Conta Caixa Aqui (16% em maio/2004) foi superior à taxa média da carteira de crédito do banco (14%). Afirmou ainda que, por conta disso, a instituição precisava reavaliar o formato do produto, que deverá ser alterado para se adequar ao perfil do cliente.

Este capítulo apresenta detalhadamente todas as características da Conta Simplificada Caixa Aqui, mostrando os resultados obtidos como produto. O próximo item apresentará uma análise crítica da concessão de crédito a partir da Conta Simplificada no âmbito da inclusão social.

Como pode ser observado nos números apresentados, o Programa Caixa Aqui traz resultados que demonstram grande aceitação pelo público. Os resultados apresentados, contudo, não demonstram claramente quanto da mudança social está sendo originada a partir da inclusão bancária, para que seja possível observar o Programa Caixa Aqui em uma visão “além inclusão bancária,” e sua concessão de crédito como forma de fomento da economia, resgatada cidadania e mudança da condição social do pobre.

A inclusão bancária é o primeiro objetivo do Programa Caixa Aqui. O crédito concedido a partir da abertura da conta é o segundo objetivo e seu objetivo maior, que é a geração de emprego e renda, conforme apresentado quando se discorre sobre as políticas do Programa Fome Zero, e por isto justifica-se um estudo aprofundado de indicadores que permitam medir a evolução do projeto e sua capacidade de real inclusão social.

A inclusão social do Programa Caixa Aqui visa atender os 40 milhões de brasileiros que não possuem nem uma conta corrente em banco. O evolutivo do número de contas abertas é um indicador para avaliar o Programa Caixa Aqui no âmbito da inclusão bancária, mas esta definição pura e simples não permite avaliar a inclusão social decorrente do crédito concedido pelo Caixa Aqui.

Há diversas maneiras de avaliar o impacto de um projeto social em uma determinada comunidade, mas os resultados do Programa Caixa Aqui têm abrangência nacional, não permitindo a verificação de alterações no PIB ou na Renda Agregada de uma região tão facilmente como nos exemplos citados. Um dos primeiros passos, portanto, é considerar

separadamente os resultados apresentados nas diversas regiões do País, consoante seus níveis de desigualdade de renda. A tabela abaixo, apresentada na *Revista Econômica do Nordeste*, demonstra uma segmentação semelhante:

**Tabela II: Desigualdade Econômica Regional Brasileira-Macrorregiões-1999 e 2000**

REGIÃO	PIB PER CAPITA	RENDAMÉDIA PER CAPITADOS 10% MAIS POBRES (R\$)	NÚMERO DE POBRES	PROPORÇÃO DE POBRES	INSUFICIÊNCIA DE RENDA
	R\$	%	(MIL)		(distância da linha da pobreza)
BRASIL	6.743,00	28,26	54.449,10	35	0,128
NORTE	3.903,00	27,51	3.066,40	40	0,157
NORDESTE	3.014,00	17,48	22.879,50	50,9	0,251
SUDESTE	8.774,00	44,87	19.600,10	28,85	0,048
SUL	7.692,00	37,64	4.749,00	19,71	0,075
CENTRO OESTE	6.559,00	36,04	4.145,10	37,43	0,090

Fonte: SILVEIRA; CAMPÊLO, 2003.

Segundo Paulo Monte<sup>34</sup>, dessas observações conclui-se que quaisquer que sejam os critérios utilizados para análise do impacto de um programa social sobre uma determinada região, são necessários dados sobre as pessoas atingidas pelo programa em função dos benefícios disponíveis. Uma vez que os dados não estejam claramente conhecidos e mensurados, sua interpretação pode ser obtusa e diferente da realidade: “reitere-se que a inexistência de uma racionalidade explicitamente fundamentada em um mínimo de planejamento e com objetivos econômicos e sociais, deixa margem para interferências de representações políticas e em *lobbies* em favor de interesses de determinados grupos”.

O Programa Caixa Aqui não tem uma definição tão clara de seu público-alvo. É conhecido que seu objetivo principal é atender as pessoas que nunca possuíam conta em banco, porém não somente estas pessoas acessam os serviços do Caixa Aqui. Atendendo aos limites de movimentação apresentados no Capítulo 3, qualquer pessoa pode abrir uma conta simplificada, independentemente de seu perfil socioeconômico.

<sup>34</sup>MONTE, Paulo Aguiar. Distribuição dos recursos do Proger. *Revista de Economia do Nordeste*, v.34, n.1, p. 200, janeiro-março de 2003.

É necessário um “filtro”, a partir dos dados das pessoas que já são clientes, para identificar o perfil de quem o Caixa Aqui está realmente atingindo, e a partir daí estabelecer populações e amostras que permitam aplicar pesquisas sobre indicadores de inclusão social.

Desta forma, outros parâmetros são relevantes para o acompanhamento dos resultados do programa junto à sociedade brasileira. Os dados solicitados pela Caixa Econômica Federal no momento da abertura da conta simplificada foram apresentados anteriormente. Destes dados, alguns podem ser utilizados como forma de segmentar os clientes, definir sua área de atuação e também sua localização geográfica. Os dados relacionados abaixo estão seguidos de sua aplicabilidade no estabelecimento de indicadores.

**Número de Identificação Social (NIS):** possibilita o cruzamento de dados entre o Cadastro Único, apresentado a seguir, e o Programa Caixa Aqui, de maneira que a base de dados para a avaliação da inclusão social seja ampliada.

**Sexo e data de nascimento:** permite verificar se o crédito concedido está mais direcionado para homens ou mulheres, bem como qual sua faixa etária.

**Valor da renda:** permite avaliar qual a faixa de renda do público que o Caixa Aqui está efetivamente atingindo.

**Atividade econômica:** permite dimensionar em que setores da economia estão trabalhando os tomadores de crédito Caixa Aqui.

**CEP (Código de Endereçamento Postal):** permite segmentar os resultados obtidos por região. Tais dados permitem tirar conclusões sobre o perfil das pessoas atendidas pelo programa, segmentando a abrangência nacional de acordo com o interesse do pesquisador.

A partir daí, as informações podem ser cruzadas com outras bases de dados já existentes, de forma a comparar os dados em um período de tempo, ou em uma determinada região. O Cadastro Único é uma das bases que podem ser utilizadas para complementar as informações do Programa Caixa Aqui, e é apresentado a seguir.

## 7.1-O Cadastro Único

A Caixa Econômica Federal já conhece o público de pobreza e extrema pobreza, na prestação de serviços de agente operador ou financeiro dos programas de transferência de benefícios do governo federal. O Decreto n.º 3.877, de 24 de julho de 2001, instituiu o Cadastro Único – CADUN, uma base de dados que serve para mapear as famílias que vivem na pobreza e na extrema pobreza, e que foi desenvolvido e atualizado pela Caixa Econômica Federal para os governos federal, estaduais e municipais. Esta base de dados é utilizada pelo governo federal para a seleção do público-alvo nos programas de transferência de renda direta,

como o Auxílio-Gás, Bolsa Escola, Cartão Alimentação, e também o Bolsa Família, que faz parte do Programa Fome Zero. Trata-se de um conjunto numeroso de informações sobre a condição de renda, moradia, escolaridade, saúde e saneamento do pobre brasileiro. O formulário como os dados está apresentado no Anexo 3. O cadastro é formado por famílias que possuem renda *per capita* de até meio salário mínimo, e é alimentado e atualizado pelas Secretarias de Ação Social e pela rede de assistentes sociais dos municípios. A quantidade de famílias cadastradas é apresentada na tabela abaixo:

**Tabela III: Evolutivo do cadastramento das famílias no CADUN**

CADASTRO	1o.SEMESTRE2003	1o.SEMESTRE2004	QUANTIDADE ACUMULADA
Rural	348.454	216.474	2.998.458
Urbano	1.027.847	891.940	6.279.404
Subtotal	1.376.301	1.108.414	9.277.952
Migração das famílias Bolsa Escola (set 2003)			4.391 .000
Base Total			13.668.952

Quantidade de unidades (famílias)

Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2004.

A chave de identificação das pessoas mapeadas pelo Cadastro Único é o NIS (Número de Identificação Social), que é atribuído pela Caixa Econômica Federal quando do cadastramento da pessoa no sistema. Esta importante base de dados contém o perfil da pobreza no País, com dados sobre as condições de saúde, moradia, de saneamento, renda e consumo, renda *per capita*, entre muitos outros dados relevantes para a análise da realidade social. Como foi demonstrado acima, existe a possibilidade clara de acompanhamento e mensuração da transformação social trazida pelo crédito Caixa Aqui, devendo, para tanto, serem definidos os indicadores mais apropriados.

## 7.2 Indicadores para o Programa Caixa Aqui

Há uma série de indicadores de inclusão social e de pobreza já usados em outros relatórios e projetos sociais. As dimensões geralmente utilizadas são: renda, trabalho, instrução, saúde, moradia e consumo.

Dentre os muitos indicadores, quais demonstrariam mais adequadamente a inclusão social decorrente do crédito concedido pelo Programa Caixa Aqui? A proposta do presente trabalho reside na comparação dos dados das Contas Caixa Aqui com os dados do Cadastro Único. Os dados do Cadastro Único são agrupados em cinco grupos principais:

**Características do domicílio:** endereço, tipo de construção, forma de abastecimento de água, iluminação, saneamento básico, entre outros;

**Saúde:** quantidade de crianças, nutrízes e gestantes no domicílio, quantidade de portadores de doenças com deficiência física, mental, visual, auditiva e da voz;

**Instrução:** tipo de escola freqüentada, grau de instrução, série escolar, entre outros;

**Qualificação profissional:** situação no mercado de trabalho, valor e tipo (comprovada ou declarada) de renda que recebe;

**Despesas:** valor em Reais gastos pela família com eletricidade, luz, água, aluguel, gás, medicamentos, transporte, entre outros;

Deveserressaltadoqueatéomomentonãooexistempesquisasnestesentidopublicadas pela Caixa Econômica Federal ou pelo governo federal. Nos itens que se seguem serão propostos indicadores e procedimentos de pesquisa para mensuração dos aspectos acima relacionados.

Os indicadores podem ser divididos de acordo com a natureza das variáveis que o compõem: indicadores internos, que podem ser mensurados pelos dados do próprio Programa Caixa Aqui, sem a necessidade de cruzamento com outras bases; ou indicadores externos, que são aqueles que somente poderão ser medidos mediante pesquisa de campo, e entrevistas ou cruzamento com outras bases de dados.

Todos os indicadores deverão ser periodicamente medidos para que se verifique a alteração socioeconômica dos tomadores de crédito do programa ao longo do tempo. Os indicadores internos e externos posteriormente poderão ser comparados entre si, para que sejam verificadas características semelhantes ou divergentes entre os diversos agrupamentos de clientes, de acordo com seu perfil (de trabalho e renda, de consumo, de moradia, de saúde ou de instrução).

Os indicadores internos utilizados para mensuração dos resultados devem ser: percentual de homens e mulheres atingidos pelo Programa Caixa Aqui, percentuais de contas canceladas por saldo superior ao limite permitido, tempo como correnteista Caixa Aqui sem utilização de crédito e tempo de utilização do crédito Caixa Aqui, valor da operação do crédito Caixa Aqui, percentual de crédito negado pelo fato de o cliente ter seu nome nos cadastros restritivos, aspectos da renda, variação da renda *per capita* após a utilização do crédito Caixa Aqui, quantidade de famílias que aumentaram a renda *per capita* e deixaram de ser público alvo dos programas de transferência de renda do governo federal, aspecto escolaridade. Em seguida haverá uma análise de cada um deles.

O percentual de homens e mulheres atingidos pelo Caixa Aqui - pois os programas de microcrédito bem como os de transferência de renda do governo, na sua maioria, preferem conceder crédito a mulheres do que a homens, dada a sua responsabilidade para com a saúde da família e para a utilização da renda obtida. O Banco Grameen, de Bangladesh, apresenta claramente esta visão: “Na prática nós constatamos que as mulheres esquevivem namiséria e adaptam melhor e mais rapidamente que os homens ao processo de auto-assistência. Elas são também mais aplicadas, procurando garantir o futuro dos filhos. Muhammad Yunis<sup>35</sup> diz que o dinheiro, quando utilizado por uma mulher numa família, beneficia mais o conjunto dos membros do que quando é utilizado por um homem.”

O percentual de contas canceladas por saldo superior ao limite permitido em relação ao total de contas, devido ao fato do cumprimento de condicionalidades do programa, principalmente no que se refere à movimentação da conta corrente, garante transparência e indica que o público alvo está realmente atendido. Quando há movimentação superior ao limite por três vezes consecutivas, a conta é encerrada automaticamente, indicando que aquele cliente pode movimentar uma conta corrente simples, em não a qual destina parcela da renda da sociedade.

O tempo como correntista Caixa Aqui sem utilização de crédito, determina o período de adaptação do cliente à inclusão bancária, bem como o tempo médio que os clientes levam para aderir ao sistema de crédito.

O tempo de utilização do crédito Caixa Aqui, revela o período médio necessário para que o cliente utilize e pague todo o valor tomado. Como se trata de um limite de crédito, na própria conta corrente, o tempo em que o saldo ficou negativo é o tempo de utilização do crédito Caixa Aqui. O valor da operação do crédito Caixa Aqui é o valor das operações de crédito que aponta a capacidade de endividamento dos clientes Caixa Aqui, bem como sua disposição para o crédito.

O percentual de créditos negados devido ao fato de o cliente constar no SERASA/SPC, em relação ao total de créditos solicitados de contas não concedidos sobre o total demonstra a qualidade da carteira de crédito, dando uma idéia do volume aproximado de crédito que não foi concedido por conta dos registros nos Serviços de Proteção ao Crédito (SPC) e na Centralizador de Serviços Bancários S/A.

<sup>35</sup> YUNNIS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. 4ª.ed. São Paulo: Atlas, p. 117, 2001.

O Cadastro Único é o instrumento de que o governo federal dispõe para mapear e conhecer a população pobre do País. Quanto mais famílias mapeadas estiverem, também utilizando o crédito Caixa Aqui, maior será a aderência do programa aos seus usuários públicos-alvo.

As pessoas que se encontram na linha de pobreza, ou muito próximas, podem necessitar de muito pouco dinheiro para começar um pequeno trabalho de artesanato, ou ambulante, para começar a exercer uma atividade remunerada. O Banco do Grameen também apresenta experiência nesse sentido ao citar uma mulher que lucrava o equivalente a dois centavos de dólar por dia produzindo cestos. Quando questionada sobre o montante que ela ganhava por dia, afirmou que não era mais que 22 centavos de dólar.

O aspecto de renda e o número de famílias mapeadas no CADUN com o crescimento na renda *per capita* após a utilização do crédito Caixa Aqui evidenciam que a renda *per capita* é um indicador mundialmente utilizado para mensuração da condição social de uma família ou indivíduo. A variação da renda *per capita* das famílias mapeadas no CADUN após a utilização do crédito Caixa Aqui e a variação da renda *per capita* aponta a melhora ou piora da renda de uma família ao longo do tempo, permitindo avaliar se seu perfil sócio econômico melhorou ou piorou depois da tomada de crédito.

Para famílias que aumentaram a renda *per capita* e deixaram de ser público-alvo para os programas de transferência direta de renda do governo federal, os programas de transferência de renda do governo federal estabelecem uma renda *per capita* máxima, abaixo da qual a família poderá ser selecionada para receber algum benefício, a exemplo do Bolsa Família, que exige renda *per capita* de no máximo R\$ 100,00 mensais. A purificação de quantas famílias estão deixando esta condição de pobreza é outra forma de mensuração da mudança da condição social, permitindo, inclusive, que o governo federal possa reformular alguns programas sociais voltados às famílias que estão começando a mudar suas condições sociais.

O aspecto de escolaridade é o percentual de alteração da escolaridade média das famílias. Conforme ressaltado nos capítulos anteriores, o Programa Caixa Aqui deriva de uma série de diretrizes do governo federal no sentido da erradicação da fome e da miséria, bem como do resgate da cidadania; desta maneira, aspectos como a escolaridade, condições de saúde e saneamento são primordiais para mensurar os resultados do Caixa Aqui.

Para que se tenha a certeza de que o Programa praticado pela Caixa Econômica Federal surtiu efeito na sociedade e teve seus objetivos principais atingidos, quais sejam, aumento da participação bancária de parte da população excluída pelos bancos comerciais e

melhorana sua qualidade de vida, propiciando melhor distribuição de renda, os indicadores acima devem ser cuidadosamente analisados.

## CONCLUSÃO

As políticas públicas de desenvolvimento econômico e social visam incluir a nação e a sociedade em condições de produção e melhorias na condição de vida da população, através de programas direcionados para tal.

Os conceitos de crédito e análise de crédito e mercado financeiro evidenciam que os bancos comerciais direcionam seus focos nos clientes rentáveis, que possam efetivamente tomar crédito, mas que possuem condições de saldá-los.

A distinção entre pobreza e riqueza é clara e facilmente perceptível pela sociedade, entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. As pessoas mais carentes ficam à margem da sociedade em seus anseios e necessidades, quais sejam: saúde, educação, moradia, alimentação, segurança, emprego, e também quanto à possibilidade de poder abrir uma conta bancária e tomar crédito.

A mensuração do nível de pobreza é difícil, mas segundo Amartya Sen, ela pode ser feita a partir do cálculo do que o indivíduo consegue realizar com sua renda e cabe aos governantes determinar o pleno conhecimento de sua sociedade. A partir da década de 90, alguns países, passaram a deixar o auxílio aos mais necessitados por conta de empresas privadas ou constituídas para tal finalidade, é o chamado Estado Mínimo.

O governo federal a exemplo de ações tomadas em outros países, tal como o Grameen Bank em Bangladesh, e o Banco Mundial, que visa à erradicação da pobreza e da fome desenvolveu programas sociais para minimizar a carência da parcela da sociedade menos favorecida, sempre com a parceria dos bancos públicos, programas estes também voltados à erradicação da pobreza e à inclusão social.

A Caixa Econômica Federal, com o intuito de atender à demanda do governo federal, que era de inclusão bancária, desenvolveu um novo produto bancário denominado Programa Caixa Aqui, no qual a parcela da população não aceita pelos bancos particulares, em virtude de suas peculiaridades, poderia abrir uma conta bancária, sem a burocracia exigida por aqueles bancos, e a partir de então estariam “bancarizadas.”

Atrelada à abertura da conta, o programa previa a concessão de um limite de crédito sem destinação específica, com taxas abaixo das praticadas pelo mercado, que pudesse de alguma forma ser empregado para gerar emprego e renda, melhorando a situação de vida do tomador. Os tomadores não tinham o hábito de tomar crédito e o banco também não tinha pouco conhecimento daquele nicho de mercado. Os valores foram tomados, e tempos depois houve

um incremento na taxa de inadimplência comercial, e elevação no número de restrições cadastrais.

O Programa Caixa Aqui foi criado com o intuito principal de “banca rização” da população carente, ou seja previu a inclusão bancária. A partir da abertura da conta havia a possibilidade de acesso ao crédito. A concessão precoce do crédito vinculado à conta simplificada abriu uma incerteza quanto à efetividade da ação do Programa Caixa Aqui na mudança social, da condição de vida dos pobres, na erradicação da fome e da pobreza e na criação de trabalho e renda, uma vez que não havia destinação específica para utilização do crédito contraído.

A conta simplificada Caixa Aqui deveria ser um instrumento para aproximar o cidadão de um banco, sendo o crédito concedido resultado do relacionamento então surgido entre esses dois agentes, contudo houve uma antecipação precoce, na concessão do crédito.

Os programas sociais do governo federal estabelecem contrapartidas, a exemplo da frequência escolar do Bolsa Escola, ou da vacinação em dia da criança beneficiária no Programa Cupom de Alimentação. O Programa Caixa Aqui não tem contrapartidas definidas para o uso do crédito concedido, e como foi citado acima, é comum e necessária nos programas que visam à inclusão social a partir da concessão de crédito.

Para que se pesquise e meça as contrapartidas e objetivos de cunho social relativos ao Caixa Aqui, é necessário um conhecimento profundo do modo de vida dos pobres atendidos, de suas atividades econômicas de subsistência, e de suas expectativas com relação ao empréstimo tomado. Esse conhecimento pode ser um excelente auxílio na elaboração e verificação do atendimento de condicionalidades para o Caixa Aqui. A rede de assistência social conhece a fundo as necessidades de saúde, habitação e financiamento de seus pobres.

É preciso conhecer o pobre. É preciso descobrir com quem trabalha, quem dá de comer, e de que forma poderia utilizar o crédito de forma produtiva. Muitos dados já existem, tanto no governo quanto na própria Caixa Econômica Federal. Que conclusões poderiam ser encontradas por essas análises? Que grupos seriam semelhantes? Que produtos poderiam ser desenvolvidos a partir dessa análise? Os critérios utilizados atendem à demanda de crédito para pessoas de baixa renda?

Toda a pesquisa direcionada no sentido de demonstrar possibilidades de mudança social, de inclusão social e de erradicação da fome e miséria, em qualquer área de concentração de pesquisa torna-se importante e necessária na construção de uma sociedade mais justa e próspera para todos os seus cidadãos.

Através da análise crítica observou-se que o programa atende plenamente aos requisitos de inclusão bancária, mas que atende parcialmente seu objetivo de conceder crédito para provocar um desenvolvimento sustentável e a erradicação da fome e da miséria.

Cabe aos bancos públicos, ajudar a desfazer as distorções financeiras herdadas no período inflacionário, porém o grande dificultador está em como elas irão proporcionar crédito para áreas, grupos populacionais e setores não atraentes aos bancos particulares.

Não há dúvida de que as responsabilidades sociais dessas instituições são de suma importância para a elevação e melhoria da qualidade de vida daqueles negligenciados pelas demais instituições bancárias, porém o crédito deve ser concedido de forma controlada e dirigida, evitando com isso a geração de problemas futuros oriundos de taxas de juros à priori atraentes, mas que com o decorrer do tempo corroem suas pequenas rendas.

O microcrédito do Programa Caixa Aqui da Caixa Econômica Federal, está suspenso desde 2005, devido ao grande número de tomadores que setornaram inadimplentes. Conclui-se que um programa que tenha como foco o crédito, precisa estabelecer e criar incentivos e controles para que aquela camada da população obtenha crédito de forma adequada.

## FONTES

ABREU, Luiz Eduardo. **Seminário bancos públicos**. Brasília, 2/12/2002.

AMAROVAY, Ricardo. **Um fenômeno mundo**. Série O que é fome. São Paulo: Brasiliense, 2000.

ASSUNÇÃO, Milton Mira. Artigo: **Economia versus intolerância**. Disponível em: <<http://www.mbookes.com.br/econxihtml>>. Acesso em: mai. 2006.

**Governo nos limites da competência, o desenvolvimento do País depende de ações governamentais simultâneas**. Disponível em: <<http://www.mbookes.com.br/governo.html>>. Acesso em: 5 mai. 2006.

**Opactoda eficiência**. Disponível em <<http://www.mbookes.com.br/pacto.html>>. Acesso em: 6 mai. 2006.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Microcrédito**. Brasília, 2004. Disponível em: <[www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)>. Acesso em: 13/9/2004.

BELIK, Walter & MALUF, Renato S. **Abastecimento e segurança alimentar**: Os limites da liberalização. Campinas: Unicamp, 2000.

BANCO DO BRASIL. **Imprensa**. Brasília, 2004. Disponível em: <[www.bb.gov.br](http://www.bb.gov.br)>. Acesso em: 15/11/2004.

BAVA, Silvio Caccia. **Mitos e realidade sobre inclusão social, participação cidadã e desenvolvimento local, IIFórum Temático Regional**. Lima-Peru, 1/11/2002.

BETSON David M., e JENNIFER L. Warlick. **Tendências Históricas Alternativas da Pobreza**. *American Economic Review* 88:348-51. 1998

BRADY, David. **Repensar a medição sociológica da pobreza**. *Social Forces* 81/32003, pp. 715-751

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DF; Senado, 1988.

BRASIL. **Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. Em questão, nº 205**. Disponível em: <[emquestao@secom.planalto.gov.br](mailto:emquestao@secom.planalto.gov.br)>. Acesso em: 10/11/2004.

BRASIL. **Leinº 1.267/03 de 2003**. Disponível em: <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. Acesso em: 16/9/2004.

BRASIL. **Decreto nº 3.877 de 24 de julho de 2001**. Disponível em: <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em: 16/9/2004.

BUHMANN, Brigitte, LEERainwater, GUENTHERSchmaus, eTIMOTHYM.Sm eeding. 1988. **EscaladeEquivalência, Bem-estar, Desigualdade, ePobreza: Análised e sensibilidadeem10paísesusandoabasededadosdoEstudodoRendimentodo Luxemburgo**. ReviewofIncomeandWealth34:115-42.1998

CAIXAECONÔMICA FEDERAL. **ResultadosfinanceirosCEF** .2004. Disponível em: <www.caixa.gov.br>. Acesso em: 15/12/2004.

CARVALHO, MariaChristina .**BancoPopularchegaaos500milclientes** .JornalValor Econômico. São Paulo. Sexta-feira em de semana, 26, 27 e 28 de novembro de 2004. Caderno Finanças. p. C1.

COSTA, Fernando Nogueirada. **Bancarização, crédito popular e microcrédito** . Publicação nositedaSecretariadotrabalhodoEstado de São Paulo, 09/2002.

COSTA, Christiane; TAKASHI, Ruth; MOREIRA, Tereza. **Segurançaalimentareinclusão social: A escolanapromoçãoda saúde infantil** . São Paulo: Instituto Polis, 2002, 76p.

DANZIGER, Sheldon H., and WEINBERG H. Daniel, O Registo Histórico: Tendências no Rendimento Familiar, Desigualdade, e Pobreza "Pp. 18-50 em **Combater a pobreza: Receitas para uma mudança** , editado por Sheldon H. Danziger, Gary D. Sandefur, e Daniel H. Weinberg. Fundação Russell Sage 1994.

DELGROSSI, Mauro Eduardo.; SILVA, José Grazianoda. e TAKAGI, Maya **Evolução da pobreza no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia, Textopara Discussão no 104, nov. 2001.

FAO-Food and Agriculture Organization of United Nations **. The state of food insecurity in the world** . 2001.

FRANÇA, Cássio Luis & SILVA, Ivan Prado & VAZ, José Carlos. **Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local**. Revista Polis, número 40, Instituto Polis, São Paulo, 2002.

FRANCO, Manuel de Oliveira. **Oportunidades e desafios de crédito ao consumidor** .2003. Disponível em: <www.serasa.com.br>. Acesso em: 09/11/2004.

GAZETA MERCANTIL, São Paulo, 22 Set 2003. **Cadernode Finanças** . Disponível em: <www.gazetamercantil.com.br>. Acesso em: 23/02/2004.

GENTEDACAIXA, **revistadosempregadosdaCaixa** , ano 2, número 7, Jan/Fev de 2006.

GRAFSTROM, John. **Sete características de um sistema eficaz de administração de crédito e comotestá-las** . 2003. Disponível em <www.serasa.com.br>. Acesso em: 05/12/2003.

GREMAUD, Amaury Patrick; TONETO, Rudiney Jr **. A descentralização do financiamento rural na Indonésia é um exemplo para o Brasil?** Rev. Econ. Nordeste, Fortaleza, v. 34, n. 4, p. 591, out-dez. 2003.

- HAVEMAN, Robert H. **Políticas face à Pobreza e Investigações sobre a Pobreza**. University of Wisconsin Press 1987.
- HOFFMAN, Rodolfo. **Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil**. Estudos avançados. São Paulo: 1995, v. 9, no 24.
- ICELAND, John. **Pobreza na América: Uma Introdução**. University of California Press, 2003.
- IPEA-Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação no Brasil.** (documento elaborado para a visita ao Brasil do relatório especial da Comissão de Direitos Humanos da ONU sobre o Direito à Alimentação)
- NITSCH, Manfred; SANTOS, Carlos A. **Da repressão financeira ao microcrédito**. Rev. Econ. Política, v. 21, n. 4, p. 84, out-dez. 2001.
- MONTEIRO, Carlos Augusto. **Adimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil.** *Estudos avançados*. São Paulo: 1995, v. 9 no 24.
- MONTEIRO, Carlos Augusto; BENÍCIO, Maria Helena D.; FREITAS, Isabel Cristina M. de. **Melhoria em indicadores de saúde associados à pobreza no Brasil dos anos 90: Descrição, causas e impactos sobre desigualdades regionais**. São Paulo: Nupens/USP, 1997 (Série "A Trajetória do Desenvolvimento Social no Brasil" no 1/97).
- PARIS, Philippe Vans; VANDERBORGHT, Yannick. **Renda básica para a cidadania**. Editora RCB. 2006.
- PELIANO, A.M. **O mapa da fome: informações sobre a indigência nos Municípios da Federação**. Rio de Janeiro, 1993.
- PRAHALAD, C.K. **O ouro na base da pirâmide**. Revista HSMM Management. São Paulo. mar-abr. 2002.
- PROBST, Adriana. **Seminário de microfinanças como instrumento de política de geração de trabalho, renda e inclusão social**. Recife, 02/12/2003.
- REVISTA AGROANALYSUS - A revista de agronegócios da FGV, Instituto Brasileiro de Economia, vol. 22, no 10, dez./jan. de 2003, Edição especial de virado ano: **Fome Zero em debate**.
- O'CONNOR, Alice. **Investigação e política sobre a pobreza no mundo pós-Estado Social**. Annual Review of Sociology, 2000
- LLORENS, F.A.. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política**. Rio de Janeiro, BNDES, 2001
- PAUGAM, Serge. **Pobreza e exclusão social: Uma análise Sociológica**. Pp. 41-62 in "O Futuro do Apoio Social na Europa", editado por Martin Rhodes e Yves Meny 1998.

PROJETO Fome Zero, **Um projeto de política de segurança alimentar para o Brasil**. Versão 3, 2001. p.84. Disponível em: <[www.icidadania.org.br](http://www.icidadania.org.br)>. Acesso em: 07/06/2004.

ROCHA, Sônia. **Pesquisa e Planejamento Econômico: Do consumo observado à linha de pobreza**. Rio de Janeiro, 1997, v.27 no 2.

SEN, Amartya. **Pobreza e crises de fome: Um ensaio sobre direitos e miséria**. Oxford University Press, 1982.

SILVA, José Grazianoda; BELIK, Walter e TAKAGI, Maya. **Projeto Fome Zero**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001. ([www.icidadania.org.br](http://www.icidadania.org.br))

SMEEDDING, Timothy M. **Pobreza, Desigualdade e Distribuição do Rendimento numa Perspectiva Comparativa**. Urban Institute Press 1990.

TAKAGI, Maya; SILVA, João Grazianoda; DELGROSSI, Mauro Eduardo. **Pobreza e fome: em busca de um método para qualificação do problema no Brasil**. Campinas. 2002.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Implementation of the first United Nations Decade for the Eradication of Poverty (1997-2006) and preparations for the International Year of Microcredit**, 2005. 2004 21 p. 59<sup>th</sup> session; n.A/59/326

VANCA, Paulo; COCURULLO, Antônio. **A importância da gestão de riscos nos processos de auditoria**. 2002. Disponível em: <[www.portalpwc.com.br](http://www.portalpwc.com.br)>. Acesso em: 09/11/2003.

Disponíveis na internet:

<http://www.bancodonordeste.gov.br> 25/11/2004

<http://www.unicamp.br/unicap/canal> 02/06/2004

<http://www.caixa.gov.br> 03/01/2005

<http://www.bb.com.br> 03/01/2005

## BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Rodrigo de, ITUASSU, Arthur. **O Brasil tem jeito** . 2ª.edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- ALMEIDA, Miguel de, & CASAGRANDE, Humberto. **Brasil tem que crescer** . 2ª.edição. São Paulo: Lazuli Ltda, 2005.
- AMATO, Pedro Munhoz. **Introdução à economia geral da administração pública** . 2ª.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1971.
- ANTUNES, Ricardo. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil** . 2ª.ed. São Paulo: Boitempo, 2006.
- ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado financeiro** . 6ª.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- AUTORES, Vários. **Brasil em desenvolvimento** . 2ª. Edição. São Paulo: RCB, 2005.
- BAER, Werner. **A economia brasileira, uma breve análise desde o período colonial até a década de 1970, uma abordagem profunda da economia brasileira até 2002, os vários planos econômicos a partir da década de 1970** 3ª.edição. São Paulo: Nobel, 2002.
- BASTOS, Celso R. **Cursos de teoria do Estado e ciência política** . 6ª.ed. São Paulo: Celso Bastos, 2004.
- BLATT, Adriano . **Avaliação de risco de decisão de crédito: um enfoque prático** . 3ª.ed. São Paulo: Nobel, 1999.
- BLATT, Adriano. **Créditos problemáticos & inadimplência: um enfoque estratégico da cobrança, negociação e recuperação de créditos** . 2ª.ed. São Paulo: STS, 1998.
- BRANCO, Adriano Murgel. **Desenvolvimento sustentável e a gestão do serviço público** . 2ª.ed. São Paulo: Paze Terra. São Paulo, 2007.
- BRITO, Paulo. **Economia Brasileira** . 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- BUENO, Eduardo. **Caixa, uma história brasileira** 2ª.ed. São Paulo: Metalivros, 2002.
- CAOQUETTE, John B; ALTMAN, Edward; NARAYANAN, Paul. **Gestão de risco de crédito: o próximo grande desafio financeiro.** 4ª.ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.
- CARVALHO, Fernando J. C & SABOIA, João. **Celso Furtado e o século XXI** . 2ª.ed. São Paulo: Manole, 2006.
- CHAIHUB, Juliana R. **Programas de transferência de renda e enfrentamento da pobreza no Brasil.** Brasília: Universidade Nacional de Brasília. Brasília, 2004..

- CHAUI, Marilena. **Conformismo e resistência – aspectos da cultura popular no Brasil**. 3ª.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CHIZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2ª.ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- COBRA, Marcos. **Marketing de Serviços Financeiros**. 3ª.ed. São Paulo: Cobra, 2000.
- COSTA, Adalberto L.V. **Balancos sociais dos bancos: uma análise dos balanços sociais dos maiores bancos do Brasil referentes ao exercício de 2000**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – UNB, Universidade Nacional de Brasília. Brasília, 2002.
- FERNANDES, Antonio Alberto Grossi. **O Brasil e o sistema financeiro nacional**. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- FILOMENO, José Geraldo. **Manual de teoria geral do estado e ciência política**. 6ª. Edição. Rio de Janeiro. Forense Universitária. 2006.
- FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro – produtos e serviços**. 11ª.ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.
- FREITAS, Márcio Lopes de. **Cooperativismo de crédito no Brasil: visão resumida da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB**. Porto Alegre: Confedbrás, 2004. p.87-96.
- FRIEDA, Reis. **Cursos de ciência política e teoria geral do estado**. 3ª.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.
- GREMAUD, Amaury Patrick. **Economia brasileira contemporânea**. 4ª.ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- GUIMARÃES, Cecília R.S. **Estratégia para a mudança social no contexto de implantação de políticas públicas**. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – UNB – Universidade Nacional de Brasília. Brasília, 2002.
- JUCIUS, Michael J & SCHLENDER, William E. **Introdução à administração**. In: SILVA, José Pereira da. *Análise e decisão de crédito*. São Paulo: Atlas, 1993. p.103-122.
- KOTLER, Philip & KELLER, Kevin Lane. **Administração de marketing**. 12ª.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.
- KUBRUSLY, Lucia Silva & BARROS, Amir Coelho. **Condições de trabalho, instrução e renda nas metrópoles brasileiras: uma análise estatística multivariada**. 2ª.ed. Rio de Janeiro: v.5, n.2, p.221-238, dez. 2003.
- LACERDA, Antonio Correia de; et al. **Economia brasileira**. 2ª.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

- LOPES, João do Carmo & ROSSETTI, José Paschoal. **Moeda e bancos**. 2ª.ed. São Paulo: Atlas, 1981.
- MORAES, José L.B. **Ciência política e teoria geral do estado**. 5ª.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- MUELLER, P. Henry; et.al. **Gestão de risco de crédito: o próximo grande desafio financeiro**. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.
- PEREIRA, José M. **Finanças públicas – a política orçamentária no Brasil**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil de 1930 a 1983**, 17ª.ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PINHO, Diva Benevides. **Brasil – Sistemas de crédito cooperativo pioneiro, sindical e solidário**. 3ª.ed. Porto Alegre: Confedbras, 2004.
- PINTO, Luiz Fernando da Silva. **Gestão cidadã – ações e estratégias para a participação social no Brasil**. 2ª.ed. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2000.
- POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento, trabalho e solidariedade – novos caminhos para a inclusão social**. 3ª.ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 2ª.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- RIVERO, Oswaldo. **The myth of development**. 2ª.ed. London: Zed Books, 2001.
- ROSENBERG, Richard & LITTLEFIELD, Elizabeth. **Microfinance and the poor**. Finance Dev., Washington, v.41, pp.38-40, June, 2004.
- RUEDIGER, Marco Aurélio & SOBREIRA, Rogério. **Política econômica, desenvolvimento e construção nacional**. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.
- SALOMON, Ezra & PRINGLE, John. **Introdução à administração financeira**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 1981.
- SANTOS, José Odalidos. **Análise de crédito, empresas e pessoas físicas**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- SCHRICKEL, Wolfgang Kurt. **Análise de crédito**. 2ª.ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- SECURATO, José Roberto. **Crédito análise e avaliação de risco**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- SECURATO, José Roberto. **Decisões financeiras em condições de risco**. 2ª.ed. São Paulo: Atlas, 1996.
- SILVA, José Pereira da. **Análise e decisão de crédito**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 1993.

SILVA, Christian Luiz da. **Desenvolvimento sustentável**. 2ª.ed. São Paulo: Vozes, 2006.

SINGER, Paul. **O Brasil na crise**. 2ª.ed. São Paulo: Contexto, 2005.

SOUZA, Nalide Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. 3ª.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, Américo de. **Um novo Brasil**. 2ª.ed. São Paulo: M.. Books do Brasil, 2006.

YUNNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. 3ª.ed. São Paulo: Ática, 2001.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)