

Microcrédito na Bahia: um (Des)virtuoso percurso evolutivo

Bruno Mota Lopes¹
Renato Macedo²

Resumo

Esse artigo objetivou analisar a evolução do microcrédito no estado da Bahia no intervalo: 1973 – 2008, verificando qual a trajetória traçada pelas instituições de microcrédito no Estado e se ela colaborou ou não com o cumprimento do objetivo dessa ferramenta: promoção – junto com outras ferramentas – da inclusão socioeconômica via o apoio creditício aos microempreendedores informais urbano, na maioria, localizados nos municípios mais pobres do estado. A pesquisa foi desenvolvida através de uma análise descritiva, explicativa e crítica. Para tanto, realizamos uma pesquisa teórica (consultas de dissertações, teses, artigos, estudos de casos e documentos) para entender o universo em torno do microcrédito, sua definição, suas características e seus limites. Em seguida, buscamos entender o percurso evolutivo do microcrédito na Bahia, de 1973 a 2008, elencando quais municípios foram beneficiados com a chegada das primeiras instituições operadoras de “crédito popular” e se as mesmas se encontravam entre as mais pobres do estado baiano, elementos para uma análise pertinente e apropriada sobre o objeto desta pesquisa. Com base nos dados e informações coletadas, concluímos que o microcrédito na Bahia apresentou um lento desenvolvimento com forte inclinação para concentrar-se na região metropolitana de Salvador (RMS), embora a partir da entrada do governo do estado da Bahia (2002) no setor; via o Programa Credibahia, ainda que tenha demorado a reagir às provocações dos demais atores, esta perspectiva venha sofrendo graduais mudanças, à medida que municípios pobres, não os mais carentes ainda, vêm sendo beneficiados com seu programa de oferta de microcrédito.

Palavras-chave: Microcrédito; Microempreendedor informal; Desenvolvimento Social.

(1) Economista, Pós-graduando em Desenvolvimento Regional e Planejamento Ambiental - Universidade Salvador - UNIFACS. E-mail: bruno.mota929@gmail.com.

(2) Economista - Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS/BA, Doutorando pela Universidade Federal da Bahia - UFBA. E-mail: natomacedo@yahoo.com.br.

Abstract

The article has aimed to analyse the evolution of microcredit in the state of Bahia from 1973 to 2008 verifying which has been the way developed for the institutions of microcredit in the State and whether this has helped or not the fulfillment of the objectives of this tool: Promotion– along with another tools- of the social economic inclusion through financial support to the urban informal microenterprises, most of times, located at the poorest municipalities in the State. This research has been developed in a descriptive, explanatory and critical analyses. A theoretical research has been made (consultation of dissertations, theses, articles, case studies and documents) to understand the universe around the credit, its definition, characteristics and limitations. Then we have attempted to understand the process of economic development in the state of Bahia from 1970 to 2008 highlighting which municipalities had been benefited by the first “popular credit “ stores and if they were among the poorest municipalities in the state, the basic elements for an analysis of relevant and appropriate information on the subject of this research. Based on the data and information collected, we have concluded that microfinance in Bahia had a slow development with a strong inclination to focus on the metropolitan region of Salvador (RMS), although the entry of the state government of Bahia (2002) in the process, via CREDIBAHIA, have taken some time to react to external factors, this perspective have been suffering gradual changes, as the poor municipalities, not the needy yet, have also been benefited from its program of offering “popular credit “ progressively.

Key words: Microcredit; Microenterprises Informal; Social Development.

Introdução

Nas nações subdesenvolvidas o crédito, que originalmente se destina às grandes indústrias, ao governo e ao consumo, vem sendo demandando no sentido de democratizar as oportunidades entre os menos favorecidos que estão fora do circuito da produção formal, compondo parte do que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) passou a denominar, a partir de 1970, de “economia informal”³, como mecanismo de inclusão social.⁴

(3) O marco inicial das discussões acerca do setor informal é um relatório do Quênia elaborado pela OIT no início dos anos 1970[...] que descrevia a existência, com regras e formatação própria, de uma economia que não era formal (nem moderna, nem tradicionalmente formal), e que funcionava em torno das indústrias locais (Pamplona, 2001, p. 137).

(4) Ver (Toscano, 2004, p. 2-5).

Para Cacciamali (2000), esta economia denominada de informal é a denúncia das:

[...] dificuldades que as organizações, os indivíduos e o coletivo social – principalmente nos países subdesenvolvidos – vêm enfrentando para superar, com as regras legais vigentes ou os procedimentos-padrão, as mudanças estruturais econômicas, políticas e sociais em andamento.

Em resposta às constatações acima e ao aumento considerável do número de indivíduos vivendo através de uma atividade por conta própria em condições precárias, surge na década de 1970, no mundo – reunindo de uma forma organizada elementos de várias outras experiências voltadas ao fortalecimento dos micros empreendimentos tocadas pelos mais carentes – o microcrédito, que se caracteriza pela oferta de crédito para microempreendedores informais (em sua maioria), via uma metodologia creditícia específica e alternativa.

O microcrédito tornou-se mais conhecido no mundo a partir da divulgação do sucesso da aplicação dessa ferramenta de inclusão social em alguns países. Nestas nações, as instituições promotoras contaram com uma forte participação do Estado no processo.

No Brasil, por sua vez, apesar de ter uma das primeiras experiências de microcrédito no mundo (1973),⁵ o Estado demorou por entrar no processo e o microcrédito ainda demora por fazer-se presente nas localidades mais necessitadas, fazendo cumprir seu papel prioritário: incluir socialmente e economicamente milhares de indivíduos.

Levando em conta essas informações, e sabendo que na Bahia, no ano de 2003, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) existiam 682.079 indivíduos vivendo sob a condição da informalidade e que sua economia é uma das mais desiguais desse país, com forte demanda de ferramentas de justiça social, questiona-se: como se desenvolveu o microcrédito urbano na Bahia antes e depois da entrada do governo do estado no processo no ano de 2002?

Buscando responder a questão acima, trataremos neste artigo apenas do processo evolutivo do microcrédito urbano na Bahia no intervalo proposto, deixando para outra oportunidade o trato de outras experiências no âmbito do crédito para as camadas mais carentes das áreas urbanas e rurais.

(5) Campion e White (1999) reconhecem este fato.

1 Microcrédito: Definição e importância socioeconômica

Para Gulli (1998), microcrédito consiste em serviços financeiros de pequenos valores, enquanto para Schreiner (2001) é o crédito concedido a pessoas de baixa renda. Já para Neri (2008), microcrédito são empréstimos de baixo valor concedidos às pessoas de baixa renda, ou seja, contempla as definições de Gulli e Schreiner. Nessa discussão, Parente (2003) vai mais longe ao dizer que microcrédito é um segmento do sistema financeiro voltado para a prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a camada de população de baixa renda.

Yunus (2001), fundador do Grameen Bank, (Blangadesh) uma das maiores experiência do mundo em microcrédito,⁶ diz que microcrédito é muito mais que entregar dinheiro e recebê-lo de volta. Esta é apenas uma parte. Microcrédito é também mudança social. Ou seja, é muito mais que serviços financeiros puros e simplesmente. E neste sentido, Toscano (2004, p. 3) afirma que:

[...] o microcrédito transcende a mera oferta de crédito, constituindo uma filosofia de mudança capaz de desencadear mecanismos inovadores voltados a combater o *apartheid* socioeconômico [...] já que é voltado para aqueles indivíduos que não têm acesso ao sistema financeiro.

É neste contexto de instrumento colaborador – juntamente com outras ações – de mudanças sociais que entendemos o microcrédito, sem ver neste uma panacéia.

O microcrédito, ou também “crédito popular”, se caracteriza pela oferta de crédito para microempreendedores informais (em sua maioria), por meio de uma metodologia creditícia específica e alternativa, que respeita a realidade e a condição material destes, viabilizando a concessão de operações de montantes relativamente pequenos (principalmente para os bancos) para uma parcela significativa da população.

Microempreendedores informais que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (2002) denomina como a menor organização empresarial, dependente do trabalho familiar e com acesso restrito aos serviços financeiros.

Essas características, do “crédito popular”, através de uma metodologia que associa elementos de mercado, crédito, com elementos sociais – valores morais e associativismo – constitui-se uma alternativa

(6) *La experiencia internacional pionera más importante de las microfinanzas fue la del “Grameen Bank”, segundo Urdininea (2004, p. 35).*

mais apropriada de financiamento para os mais carentes que tocam atividades informais, sejam comerciais, de produção ou mesmo prestando serviços, à medida que fazem chegar às mãos destes recursos necessários à sobrevivência de suas atividades, colaborando com o fortalecimento destas e reafirmando-as como fontes de renda.

Sob esta lógica, o microcrédito tem no desenvolvimento um papel colaborador, à medida que inserem novos atores no processo, e lhe cabe um papel de inclusão socioeconômica⁷ de milhares de indivíduos que se aventuram diariamente na busca pela sobrevivência por meio de uma atividade informal.

Como no circuito econômico formal a intermediação financeira tem seu importante papel no processo de desenvolvimento econômico, o microcrédito teria, para as comunidades pobres, o papel de suprir de crédito atividades informais que geram ocupação e renda para milhares de famílias e, a partir dessa oferta, dinamizar as economias locais com recursos que chegam de fora da localidade, ou seja, um efeito multiplicador sobre as localidades e seus indivíduos.

Ao microcrédito e outros programas similares cabe fazer chegar às camadas mais pobres a oportunidade de inserir social e economicamente parte dos indivíduos que têm um micro empreendimentos informal urbano, de tal forma que não só altere suas vidas, mas progressivamente a vida econômica das comunidades que os cercam de uma forma que criem vida própria e dependam muito mais da economia que gira e cresce ao seu redor, e precisem cada vez menos da ajuda externa, e possam contribuir de forma decisiva no desenvolvimento do seu *locus*, integrando cada vez mais este com a sociedade ao seu redor.⁸

2 Microcrédito na Bahia

O processo evolutivo do microcrédito no estado baiano pode ser dividido, apesar de extenso, em duas fases. A primeira de um intervalo mais longo, que vai do surgimento das instituições de microcrédito, em 1973,

(7) Para Sen (2000, p. 52) a expansão da liberdade humana deve ser o fim primordial e o principal meio para o desenvolvimento econômico e social.

(8) Os números em torno dos programas Grameen Bank (em Bangladesh) e Bancosol (na Bolívia) mostram que o microcrédito pode colaborar, de forma progressiva, e se aplicado entre os mais pobres, com a inclusão social e econômica de milhares de indivíduos.

até o ano de 2001, que antecede a entrada do governo do Estado baiano no processo, e a segunda, mais contemporânea, que compreende o período que marca a entrada do governo estadual no ano de 2002 até o ano de 2008 (mais precisamente agosto). É seguindo essa orientação que será descrito a evolução do “crédito popular” urbano na Bahia.

Antes de entrarmos na descrição crítica do processo, é importante ressaltarmos que a década de 1970 marca na Bahia a primeira experiência de microcrédito, bem como a tentativa de uma nova e mais avançada formatação da economia do estado via um processo mais organizado de industrialização.

Vale salientar também que apesar da convergência dos eventos ambos não estão (estranhamente) relacionados, o que sugere que traçaram caminhos difusos, mesmo que este não tenha sido desejado por aqueles que pensavam o microcrédito no estado.

Vejam, portanto, os fatos e as direções definidas por estes, no intervalo proposto, que colaborará para chegarmos ao quadro evolutivo do “crédito popular” urbano no estado baiano.

2.1 Evolução do microcrédito: das ONGs ao Crediamigo (1973- 2001)

A Bahia (especificamente a cidade de Salvador) juntamente com o estado de Pernambuco (na cidade de Recife) gozou da oportunidade, na década de 1970 (mais precisamente 1973), (Rocha; Mello, 2004), de ser escolhida entre as diversas regiões brasileiras para testar uma nova metodologia de crédito que propunha ser alternativo ao sistema de crédito tradicional, fazendo chegar até o empreendedor informal urbano recursos no tamanho e nas condições adequadas a suas necessidades.

A União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), que ficou conhecida como “Programa Uno”, era uma associação civil sem fins lucrativos que nasceu com o intuito de ofertar crédito e capacitação aos micros empresários, na maioria informais, especificamente aqueles que não contavam com possibilidade de acesso ao crédito bancário e terminavam por assumir maiores riscos em suas atividades, dadas as fragilidades financeiras,⁹ realidade típica desse tipo de atividade (Rocha; Mello, 2004).

(9) As condições que servem de base para estruturação de atividades micro empreendedora informais são, na sua maioria, incipientes e frágeis, deixando-as vulneráveis todo tempo e as colocando em situação de risco permanente (Dantas, 1999).

Apesar de encontrar a Bahia em meio ao processo induzido de desenvolvimento, o “Programa Uno”, que também objetivava o mesmo propósito, perde as condições de viabilizar-se e encerra suas atividades em 1987 nos dois estados (Rocha; Mello, 2004, p. 86).

Este programa se transforma em um hiato entre a desesperança anterior a este, e a tristeza dos muitos beneficiados pelo mesmo, após seu término. Prevalencia na Bahia o investimento no grande empreendimento industrial.

Alternativamente, dois anos depois do encerramento das atividades do “Programa Uno” (1989), a Bahia – também sem apoio do estado – recebe mais uma instituição que se propunha trabalhar com microcrédito, o Banco da Mulher (BM), ONG filiada ao *Women’s World Banking*,¹⁰ que se fixou na cidade de Salvador (Dantas, 1999), com presença também nos municípios de Lauro de Freitas e Simões Filho concentrando suas atividades na RMS (região com maior PIB no Estado).

Essas instituições de microcrédito na Bahia chamam atenção por serem experiências com forte apoio internacional (exógeno), e chegaram via cidade de Salvador, maior PIB do estado, e não no interior, onde se localiza de forma gritante a pobreza, além de não contarem com o apoio do Governo baiano, apesar de se caracterizar, na história econômica baiana, um momento de mudanças para o desenvolvimento econômico e social.

Destoando dessa tendência de concentração na região metropolitana de Salvador, em 1994, na cidade de Feira de Santana (a 110 km de Salvador), atrelada à articulação da ONG Movimento de Organização Comunitária (MOC), e da Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (Fenape),¹¹ com apoio do Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância), surge à organização civil Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Estado da Bahia (Ceape/BA) (Corsini, 2007).

Quando o Ceape chegou à Bahia, já existia Ceape nos estados do Rio Grande do Sul, desde 1987. No Rio Grande do Norte e no Maranhão, desde 1989; bem como em Pernambuco, Sergipe e no Distrito Federal, que tiveram suas inaugurações em 1992 (Dantas, 1999).

Em se tratando da sua expansão, o Ceape/BA por meio de filiais, a partir do ano de 1998 (quatro anos depois de sua inauguração), abre

(10) *Women’s World Banking* é uma instituição internacional que mantém sedes em diversos países e tem como prioridade conceder microcrédito para empreendimento de mulheres (Desembahia, 2008).

(11) Hoje CEAPE Nacional (Corsini, 2007).

uma unidade na cidade de Alagoinhas e outra em Salvador, em 1999, com apoio da Organização para a Cooperação Internacional a Projetos (Disop), entidade belga¹² (Corsini, 2007), o que reforça o apoio externo em meio ao descaso do governo estadual, paradoxalmente.

A chegada do Ceape abre a possibilidade de avanço do microcrédito no estado em direção ao interior, tendo a matriz, em Feira de Santana, como referência para os limites físicos de sua expansão. Quantitativamente, o “Centro de Apoio” avança até aquele momento, como nenhuma outra entidade nessa área, com suas cinco unidades.

Importante ressaltar que as entidades que iniciaram esta segunda empreitada em torno da oferta alternativa de crédito ao microempreendedor no estado, depois do “Programa UNO”, tiveram um enorme desafio, não só na tentativa de viabilizar as instituições (individualmente), mas com a preocupação de expandir o microcrédito, seja fisicamente, seja na ampliação da discussão em torno do tema que fizesse chegar as informações até os interessados e colaborasse com o crescimento do setor, e envolvimento do estado através do governo da época.

Voltando para o processo evolutivo do microcrédito na Bahia, é importante ressaltar que até o ano de 1997 (portanto 24 anos desde a primeira experiência em 1973) o estado contava apenas com duas entidades voltadas à oferta de crédito com métodos alternativos que apoiavam micro atividades informais, o Banco da Mulher, na cidade de Salvador, e o Ceape, em Feira de Santana.

Passadas duas décadas, o microcrédito mantém-se distante dos municípios mais pobres e mais necessitados de apoio e ainda se concentra nas cidades de maior porte e mais desenvolvidas do estado, distanciando, portanto o microcrédito do seu propósito: colaborar com a inclusão econômica e social dos empreendimentos informais das áreas mais pobres.¹³

No ano de 1997, já como consequência do envolvimento do governo federal no incentivo da atividade de microcrédito,¹⁴ chega à Bahia

(12) Ver: <http://www.disop.be/por/Wie.html>.

(13) Segundo Yunus (2000, p. 225), responsável pela maior experiência de microcrédito do mundo, conforme muitos divulgam, “Aqueles que querem se inspirar em nosso sistema, aconselhamos a começar sua experiência com os 25% mais pobres da população [...]”.

(14) O governo Federal entra no processo de desenvolvimento do setor através do incentivo via o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 1994 (Dantas, 1999).

o programa de microcrédito do banco de desenvolvimento regional Banco do Nordeste do Brasil (BNB), o “programa Crediamigo”¹⁵ (BNB, 2008).

Abrindo um parêntese no processo evolutivo, chama atenção que com a entrada do governo federal no processo (e as experiências existentes no estado baiano via ONGs), não tenham conseguido chamar atenção e apoio dos diversos governos do estado baiano, de imediato. Estávamos presos ao paradigma do grande empreendimento gerador de emprego e riqueza através da indústria.¹⁶

O Crediamigo em sua chegada na Bahia primeiro aportou no município de Itabuna,¹⁷ região sul do estado, abrindo novo espaço de expansão em direção ao interior do estado, com o suporte e o colchão de liquidez do BNB, garantido por verbas federais.

Com as condições materiais necessárias (garantido pelo BNB) e o aporte metodológico exigido, em 1998, o Crediamigo começa sua expansão na Bahia, abrindo unidades em nove municípios, sendo uma unidade na Região Metropolitana de Salvador – RMS (Simões Filho) e as demais nas diversas regiões econômicas. Em 1999, o Crediamigo passa a contar com mais cinco unidades, duas na RMS e três no interior (BNB, 2008).

O ano de 2000 marca mais um período de expansão do programa, com a abertura de oito unidades no interior. Em 2001, o Crediamigo registra mais avanço na ocupação do território baiano, inaugurando mais nove unidades nas cidades do interior, totalizando assim 31 unidades no estado (BNB, 2008).

A chegada e a ramificação do programa Crediamigo em direção ao interior do estado concede uma oportunidade de consolidação do microcrédito, à medida que pulveriza a oferta de crédito para os empreendedores informais, levando em conta as dificuldades que as instituições exigentes até a chegada deste tinham em realizar esta proeza. Mas este programa se estrutura principalmente sobre as cidades de médio

(15) Programa de Microcrédito Produtivo Orientado do Banco do Nordeste do Brasil (BNB, 2008).

(16) Em 2003, as entidades ofertadoras de microcrédito e o Sebrae/BA criam o “Fórum de Microfinanças da Bahia”, instância colegiada que objetiva discutir e programar ações que colaborem com o crescimento do setor no estado. Fórum que busca autonomia para o setor e poder de mobilização de forma independente.

(17) Programa Crediamigo iniciou sua história em dezembro de 1997, com operações-piloto em Itabuna - BA, Fortaleza - CE, Recife - PE, São Luis - MA e Teresina - PI (Programa, 2008).

porte, sendo a única exceção a cidade de Andaraí,¹⁸ mesmo sendo tocada por um banco de desenvolvimento regional. Dessa forma, aumenta o território atendido, mas ainda não se aproxima das cidades mais pobres do estado, onde estão os mais necessitados.

Dentro da trajetória histórica do “crédito popular” no estado baiano, o ano de 2000 tem uma significância especial por marcar um tempo de várias ações (em quantidade) em prol do setor no estado, segue os fatos que contribuem para fortalecimento do setor no estado, ainda que não tenha colaborado para romper com as dificuldades para chegar aos mais necessitados.

Neste ano de 2000, soma-se ao grupo de atores que promovem o microcrédito no estado a prefeitura de Vitória da Conquista ao inaugurar a Instituição Comunitária de Crédito (ICC) Conquista Solidária ou simplesmente “Banco do Povo”, instituição que avança em torno de cinco municípios vizinhos:¹⁹ Anagé, Barra do Choça; Candido Sales; Planalto e Poções (Oliveira, 2007). Uma iniciativa local que desperta curiosidade pela ousadia e tentativa de trilhar caminhos próprios no enfrentamento dos problemas sociais nos limites destes municípios.

O Centro Ecumênico de Apoio ao Desenvolvimento (Ceade), uma organização da sociedade civil, relacionada ao Conselho Mundial de Igrejas *Ecumenical Church Loan Fund* (Eclof), entidade Suíça, que trabalhava desde 1984 no estado, com ações voltadas para o desenvolvimento socioeconômico via projetos de crédito associativo para igrejas, associações comunitárias e cooperativas, passa a ofertar microcrédito na cidade de Salvador e depois avança para as cidades de Lauro de Freitas e Simões Filho, também na RMS (Corsini, 2007). Mais uma ação de instituição internacional no processo, mais uma ação exógena, que vinha sendo ignorada pelos governos baianos desde década de 1970.

A instituição “Moradia e Cidadania” ligada a Caixa Econômica Federal – CEF (Corsini, 2007), que já tinha várias ações na região, se transforma em uma organização não governamental e passa a operar com microcrédito, atrelando esta ferramenta a outras ações e reforçando o movimento em torno do microcrédito.

(18) Andaraí, em 2005, segundo dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), estava no ranking do PIB na Bahia na posição: 302, entre 417 municípios.

(19) As datas de início das atividades dessas unidades da ICC Conquista Solidária não foram reveladas.

O microcrédito tinha uma notável dificuldade de avançar no território baiano e maior ainda para chegar aos municípios mais pobres, problemas não resolvidos até os dias de hoje, mesmo com a presença do Estado.

As ações em torno do microcrédito se concentraram sempre na região metropolitana, como o próprio processo de desenvolvimento, a cada nova instituição o reforçar dessa prática e o adiamento para se refletir e resolver os problemas da maior parte do território da Bahia, onde se localiza a parte da população necessitada e carente de ações pro desenvolvimento.

A preocupação e a necessidade das instituições de viabilizaram-se financeiramente²⁰ para sobreviverem, ante a priorização de localizar-se nos municípios mais pobres, gerou o que ficou conhecido nas ciências econômicas como um *trade-off*.²¹

A busca pela viabilidade financeira impõe um enorme atraso no surgimento de entidades e na proliferação destas no espaço baiano, principalmente nas áreas mais necessitadas, a medida que se concentra na RMS. A interferência direta ou mesmo indireta do Estado (sub-nacional), associada às ações civis já existentes, surge como possibilidade de desarticular essa armadilha para as instituições como ONGs e OSCIPs.

O estado, para Keynes (1996), tinha na economia moderna (pós-1929) o papel e a necessidade de orientar sua política econômica para promover a plena utilização dos recursos disponíveis na economia, recolocando-os de onde havia mais para onde tinha menos, elevando com isso o nível de atividade através do estímulo aos investimentos privados e públicos, tendo a participação ativa do sistema bancário na determinação do volume de financiamento do investimento.

Voltando ao processo histórico e fechando o ciclo em torno do ano de 2000, o governo do estado da Bahia dá o primeiro passo no sentido de colaborar com o setor a medida que aprova na Assembléia Legislativa do Estado, por meio do Decreto n. 7.798,²² o Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (Fundese), que objetiva prover recursos financeiros para os

(20) Significava operacionalizar o maior número de créditos com valores médios maiores no maior espaço de tempo, gerando uma taxa de retorno que viabilizasse economicamente e financeiramente as organizações.

(21) Em economia, expressão que define situação conflitante, isto é quando uma ação econômica que visa à resolução de determinado problema acarreta inevitavelmente outros (Sandroni, 1994).

(22) Com fundamento na Constituição Estadual - Artigo 24, Inciso I, da Lei n. 7.599, de 07 de fevereiro de 2000.

programas voltados para o desenvolvimento social e econômico do estado da Bahia, entre estes (Art.1º – VI) as atividades e o crescimento das micro e pequenas empresas instaladas no Estado, inclusive mediante formação de poupança e reforço de capital de giro (Bahia, 2000). Instrumento este que será fundamental para a estruturação do programa de microcrédito do governo do estado em 2002.

Já em 2001, dando sequência ao avanço do setor no território baiano, a prefeitura do município de Itabuna, outra ação local, juntamente com o CDL, Sebrae e outras entidades, criam o ICC Itabuna Solidária, reforçando a presença do poder público local como mais um agente que pode colaborar com o avanço do microcrédito no estado e em direção ao interior do estado (Landim, 2006). O setor vai se pluralizando e lentamente seguindo em direção ao interior, embora as experiências das prefeituras tenham ocorrido em cidades de médio porte.

Neste mesmo ano, o Sebrae entra no processo nacionalmente, buscando articular e colaborar com o setor, embora já viesse contribuindo em algumas unidades distribuídas no território nacional, como na cidade de Feira de Santana na estruturação e manutenção do Ceape. O Sebrae na Bahia assume progressivamente a partir de sua entrada no setor um papel de articulador juntamente com os diversos atores,²³ pensando o crescimento e desenvolvimento do setor nas várias localidades que se faz presente, colaborando com o microcrédito.

Desta forma, o aumento do número de instituições e a expansão destas no estado – via matriz e filiais – faz com que o microcrédito urbano avance sobre o território baiano, mesmo que muito timidamente, no seu propósito: incluir socialmente empreendedores informais e pobres, mas ainda há muito que se fazer no sentido de pulverizar a oferta, chegando prioritariamente aos municípios mais pobres, onde o “crédito popular” teria maior potencialidade dadas as carências destes lugares.

Os números iniciais do microcrédito na Bahia apontam para a confirmação da hipótese de que o maior número de instituições se faz presente primeiro nos municípios que compõem a rota do desenvolvimento concentrador baiano, Salvador, Simões Filho, Camaçari, Candeias, em vez

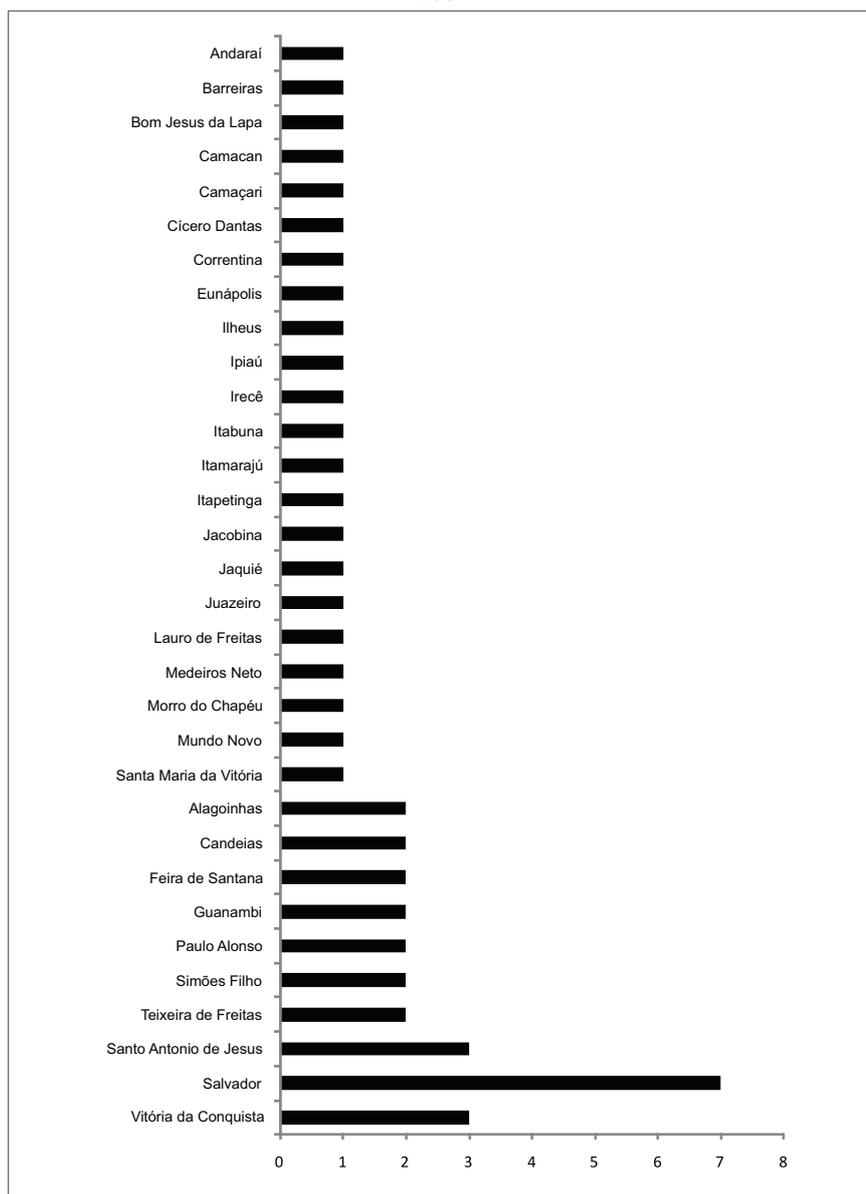
(23) Em 2003, o Sebrae/BA e as principais entidades ofertadoras de microcrédito na Bahia criam o “Fórum de Microfinanças da Bahia”, instância colegiada que objetiva discutir e programar ações que colaborassem com o crescimento do setor no estado (Sebrae, 2008).

de ter iniciado pelos territórios mais pobres, em razão das enormes dificuldades encontradas pelas ONGs, como falta de rede social forte e outros serviços e apoios que contribuíssem para a diminuição das “hostilidades” iniciais a propostas alternativas, que caberia ao estado orientar e traçar planos.

Nesse sentido, torna-se importante ressaltar que até 2002 não havia nenhuma interferência direta do governo do estado da Bahia no setor de microcrédito, embora o governo federal, desde 1995, e nos anos posteriores as prefeituras dos municípios de Vitória da Conquista e Itabuna, tenham iniciado sua relação com este setor, e as ONGs tenham tentado sensibilizá-lo e envolvê-lo desde o seu surgimento, dada a importância política deste agente e os recursos que o mesmo poderia colocar a favor do microcrédito, que ajudaria no seu avanço nas terras baianas.

A Figura 1 resume a história evolutiva do microcrédito no estado da Bahia no intervalo que vai de 1973 a 2001, onde apenas 34 cidades têm instituição que oferta “crédito popular”, e demonstra quanto foi concentrador o desenvolvimento do crédito popular no estado em torno da RMS, infelizmente, e quanto distante estavam as instituições daqueles mais necessitados da Bahia que residem nos municípios mais pobres, não atendidos pelas instituições presentes no estado.

Figura 1
Municípios com número de instituições de microcrédito no estado da Bahia-
2001



Fonte: Elaboração própria com base nas informações BNB (2008); Corsini (2007) e Dantas (1999).

2.2 Microcrédito na Bahia: Do Credibahia (2002) ao ano de 2008

A aprovação do Fundese em 2000 e a articulação interna do governo estadual, via suas secretarias e órgãos, e externa com as prefeituras e organismos da sociedade civil organizada foram condições essenciais para estruturação do programa oficial de microcrédito do governo baiano em 2002.

Tal fato também denunciava que não havia mais esperança em torno do modelo de desenvolvimento implantado neste estado nas décadas de 1970, 1980 e 1990, e que muitas ações precisariam ser feitas para buscar alternativa de desenvolvimento e diminuição da enorme desigualdade social e econômica que marca a história deste estado e que também é fruto do processo concentrador dos resultados da industrialização (mais organizada) no território baiano, com forte isenção fiscal aplicada pelos governos federal e estadual.

Abrindo um parêntese nesse processo evolutivo, temos que o atual governo do estado (Jacques Wagner), por meio do PLANO PLURIANUAL (PPA) 2008-2011, reconhece o grande equívoco dos governos anteriores de apostarem em um modelo de desenvolvimento centrado na grande empresa, à medida que considera que:

Um dos elementos do Modelo de Desenvolvimento até então vigente foi a concentração dos esforços nos grandes empreendimentos que geram renda, mas poucos empregos, e frequentemente escassa internalização da cadeia produtiva. Ultrapassando esta limitação, emerge como característica essencial da Estratégia de Desenvolvimento da Bahia o apoio aos pequenos e médios empreendimentos (Bahia, 2008).

O microcrédito não se apresenta, certamente, como salvação desse processo, mas apenas como um dos instrumentos que podem colaborar, juntamente com outras ações, no processo de transformação da realidade social do território baiano (se aplicado nesse sentido), principalmente se prioriza os municípios mais pobres, que têm sérias dificuldades para gerar emprego, ocupação e renda.

Aparentemente, ciente da enorme dívida social, contando com as experiências já existentes neste estado, o “Programa Credibahia” (que se inicia no governo Paulo Souto – em 2002), chegou incentivando o microcrédito por meio do crédito direto ao micro empreendedor (então denominado pelo programa como 1º chão), e aportando recursos para

OSCIPs que já operavam com microcrédito no estado (denominado como 2º chão) (Desenbahia, 2008), tentando preencher, ainda que atrasado, o papel equilibrador entendido por Keynes (1996) para economias desequilibradas como denuncia a história econômica baiana.

Com a força, a articulação e os recursos do Estado, o programa Credibahia inicia suas atividades abrindo unidades em quatro municípios, sendo uma das cidades da RMS e as demais do interior. No ano de 2003, foram 12 cidades beneficiadas, no ano de 2004 foram 17, em 2005 foram 42 unidades e em 2006, mais 46 cidades passavam a ter a oferta de crédito voltada para o empreendedor informal prioritariamente.

Nos anos de 2007 e 2008, até o mês de setembro, somavam-se mais 29 cidades, totalizando 150 municípios beneficiados com a oferta de crédito por meio do Desenbahia e seus parceiros (Desenbahia, 2008). Dessa forma, o “crédito popular” com a entrada do governo local, se expande como nunca e de forma rápida, favorecendo o maior número possível dos municípios, mas sem chegar ainda aos municípios mais pobres, o que intriga aquelas instituições que se preocupam com o combate a pobreza, com a promoção do desenvolvimento em todo espaço.

Acreditamos que a articulação entre Estado e sociedade civil organizada pode colaborar e muito no enfrentamento da pobreza, interrompendo seu “circulo vicioso” (Myrdal, 1968), que impõe progressivas dificuldades para o povo que ocupa os municípios mais pobres na Bahia. Reforçando esse argumento, Myrdal (1968) levanta que apenas a interferência externa poderia interromper este processo e modificá-lo positivamente.

Neste sentido, o microcrédito (assim como outras ações inclusivas economicamente e socialmente), por guardar experiências envolvendo diversos atores, que já reúnem muitas informações e articulações dentro do estado baiano ao longo desses 35 anos investigados, seria uma das ferramentas importante nesse propósito de diminuição da desigualdade dentro do espaço da Bahia.

Para complementar a evolução do microcrédito na Bahia, vale ressaltar que entre as instituições que surgiram no intervalo: 1973-2008, mas que não foi possível conseguir informações sobre quando inauguraram matrizes e filiais, a ANDE (Agencia Nacional de Desenvolvimento Empresarial), uma OSCIP vinculada à instituição internacional Visão Mundial, que tem 12 unidades no estado, bem como o Banmulher, que é uma Associação de Crédito da Mulher

Trabalhadora da Região Sudoeste da Bahia, localizada especificamente na cidade de Vitória da Conquista, que tem ainda uma pequena participação no mercado de microcrédito. Somando-se a estas se encontra o programa Real Micro, do Banco Real, que tem uma unidade piloto na cidade de Feira de Santana e o Banco do Povo, implantado pela Prefeitura de Camaçari por volta de 2006 (Corsini, 2007).

Considerações finais

A chegada e o avanço do microcrédito na Bahia, a partir de 1973, apresentaram certa lentidão em torno da sua evolução e uma inicial concentração – relativamente – na região mais rica deste, dadas as dificuldades encontradas neste estado e as limitações que cercavam as organizações que implantaram o crédito popular no estado.

Na década de 1970, conforme foi descrito, havia um ambiente que não favorecia a instalação de instituições que ofertassem crédito que beneficiasse os microempreendedores, na maioria, informais, em função do estado estar voltado para a proposta de industrialização como alternativa de promoção do crescimento econômico.

Por outro lado, as limitações em torno das organizações civis, que passa pela falta de infra-estrutura e de recursos, seja para facilitar sua operacionalização, seja os recursos (*funding*) voltados para ofertar crédito, foram levadas a iniciarem seus trabalhos em torno da região metropolitana de Salvador (RMS).

A entrada do governo federal no processo na década de 1990 (1994 com o BNDES), apesar de contribuir em alguns pontos para o fortalecimento do setor no país, não o promove a ponto de colaborar para que o mesmo ocupe um maior espaço e tenha maior capilaridade, só atingindo 2% do seu público alvo até 2006.

A ação direta do governo federal no nordeste do país via criação do Programa Crediamigo (BNB, 2008) tem, especificamente na Bahia, um efeito positivo pelo aumento do número de unidades e cidades atendidas pelo programa com oferta de crédito para os microempreendedores informais, na maioria, mas diminuto, pelo número de cidades atendidas e pelo perfil das mesmas, municípios de maiores portes entre os 417 existentes, fugindo a regra apenas a cidade de Andaraí, ou seja, contribuindo muito pouco no que tange à necessidade de chegar aos municípios mais pobres do estado.

De forma singular, experiências relacionadas ao poder público municipal nas cidades de Vitória da Conquista e Itabuna, e cidades circunvizinhas, e sociedade civil organizada, além das ações de ONGs fora do eixo do desenvolvimento, concedem ao microcrédito na Bahia certa pluralidade, ao tempo que indica que esta ferramenta passa a ser entendida por diversos atores sociais como fundamental, juntamente com outras ações, para o processo de desenvolvimento social e econômicos de todas as regiões, com maior ênfase para aqueles com pouco ou escassos recursos, que caracteriza a maioria das regiões baianas, à medida que faz chegar recursos às menores células econômicas, dinamizando progressivamente as economias locais e possibilitando crescimento do produto interno.

Enquanto instrumento que pode contribuir na inclusão social e econômica de milhares de famílias que geram renda e ocupação por meio de uma micro unidade produtiva, o microcrédito ainda tem sua potencialidade diminuída na Bahia, sem perder a sua importância, devido ao fato de que a desigualdade é marcante mesmo nas regiões mais ricas, como foi observado pela pesquisa da PNUD e Governo do Estado da Bahia (2000).

Entende-se que o crédito popular possa realmente vir a cumprir seu papel tradicional, de acordo com o propósito que o faz surgir no mundo, ou seja, colaborar com a diminuição da pobreza, à medida que chegue e se consolide nos municípios baianos mais pobres, onde pode realizar – juntamente com outras ações – uma transformação positiva e gradual que contribua com um processo de desenvolvimento que encontre força endógena, mesmo que não alcance grande níveis de crescimento.

A entrada do governo do estado da Bahia em 2002 no processo e a expansão do seu programa de crédito popular (Credibahia) sinalizam que o microcrédito é, mesmo que de forma tarde e lenta, um dos instrumentos elencados para promoção da desconcentração espacial do desenvolvimento no espaço baiano.

Verifica-se ainda, contudo, que as conclusões tiradas por Crocco e Sicsú (2003) quanto à localização das agências bancárias no Brasil, presentes nos municípios com maiores PIBs valem parcialmente também quando se trata de buscar referências para entender a razão da distribuição espacial das instituições de microcrédito na Bahia em números e por tipo de instituição. As instituições sejam OSCIPs, ONGs, banco ou agência de fomento, têm ainda na Bahia sua maior concentração – na região

metropolitana de Salvador (RMS), que representa por sua vez a região que concentra os resultados do desenvolvimento reiniciado na década de 1970 com a industrialização mais organizada e com o apoio do Estado.

Por essa condição, o microcrédito foge parcialmente do seu propósito, mas não deixa de cumprir parte da sua proposta, à medida que as grandes regiões industrializadas concentram maior número de pessoas – atraídas pela promessa de vida melhor – e daí maior concentração – nas periferias – de números de indivíduos pobres, como é o caso de Salvador e demais cidades da região, que possuem indústrias.

A experiência de microcrédito na Bahia, sua evolução histórica, seus atores, o papel que cabe a cada um, mostra que o “Estado”, via definição de um plano de desenvolvimento estadual – também relacionado a uma proposta nacional – calçado na articulação da maioria dos municípios, juntamente com a sociedade civil organizada, onde as ONGs, OSCIPs de microcrédito são referências no estado baiano, pode contribuir para que o microcrédito chegue aos mais pobres, dos municípios mais carentes, de forma continuada e progressiva, e cumpra seu papel de incluir social e economicamente (juntamente com outras políticas que direta ou indiretamente contribuam com este propósito) parte dos milhares de indivíduos que se encontram em condições de pobreza dentro deste estado.

Referências bibliográficas

BAHIA. Decreto n. 7.798 de 05 de maio de 2000. Aprova o Regulamento do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico – FUNDESE, dos programas a ele vinculados e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Ano 87, n.18, p.1, 6 jul. 2000.

BNB. Fortaleza. *Contém informações institucionais, técnicas, notícias, projetos e serviços*. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/redeatendimento_bahia.asp>. Acesso em: 15 ago. 2008.

CACCIAMALI, Maria Cristina. Globalização e processo de informalidade. *Economia e Sociedade*, Campinas: n.14, jun. 2000. Disponível em:<www.econ.unicamp.br/publicacoes/revista.html>. Acesso em: 28 mar. 2008.

CAMPION, Anita; WHITE, Victoria. *Metamorfosis institucional: transformacion de las ONGS de microfinanzas en instituciones financieras reglamentadas* – Documento 4 – Red de Microfinanzas. [S.l.]: [s.n.] 1999.

CORSINI, José Nélio Monteiro. *Microcrédito e inserção social em cidades baianas: estudo da experiência do Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos da Bahia*. Salvador: UNIFACS, 2007.

CROCCO, Marco; SICSÚ, João. Em busca de uma teoria da localização dos bancos: algumas evidências do caso brasileiro. *Economia*, Rio de Janeiro: v. 4, n. 2, p. 25-42, 2003. Disponível em: <www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n1p85_112.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2008.

DANTAS, Valdir de A. *Tecnologia do microcrédito: doze anos de experiência da Rede CEAPE*. Brasília: FENAPE, 1999. 6 p.

DESENBÁHIA. Salvador. *Contém informações institucionais, técnicas, notícias, projetos e serviços*. Disponível em: http://www.desenbahia.ba.gov.br/credito/produto_finalidade.asp?codigo=270>. Acesso em: 10 ago. 2008.

GULLI, Hege. *Microfinance and povety: questioning the conventional wisdom*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 1998.

IBGE. *Contém informações institucionais, técnicas, notícias, projetos e serviços*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003/default.shtm>>. Acesso em: 18 abr. 2008.

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Atlas, 1996.

LANDIM, Candice Crisóstomo Monteiro. *O microcrédito no Estado da Bahia: a experiência da Instituição de Crédito Itabuna Solidária*. 2006. 112 f. Dissertação (Mestrado em Administração Estratégica) – Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, 2006.

MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

NERI, Marcelo (Org.). *Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo*. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

OLIVEIRA, Thais Novais. *A atuação do governo e da sociedade civil na execução do microcrédito: um enfoque do Crediamigo do Banco do Nordeste e no Banco do Povo de Vitória da Conquista*. Vitória da Conquista: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2007.

OIT. *Estudo sobre experiências de geração de renda e oferta de recursos financeiros as famílias pobres: Capítulo Brasil – Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC)*, Brasília, 2002.

PAMPLONA, João Batista. *Erguendo-se pelos próprios cabelos: auto-emprego e reestruturação produtiva no Brasil*. São Paulo: Germinal, 2001.

PARENTE, Silvana. *Mercado financeiro e a população de baixa renda: pobreza e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas*. Brasília: CEPAL- Escritório no Brasil/DFID, 2003.

ROCHA, Angela de; MELLO, Renato Cotta de. *O desafio das microfinanças*. Rio de Janeiro; Mauad, 2004. (Estudos COOPEAD).

SANDRONI, Paulo. *Novo dicionário de economia*. São Paulo: Editora Best Seller, 1994.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: EDUSP, 2004. (Coleção Ciências Sociais).

SCHREINER, Mark. Informal finance and the design of microfinance. *Delopment in Pratic*, v. II, n. 5, p. 637-640, 2001.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

SEBRAE. Bahia. *Contém informações institucionais, técnicas, notícias, projetos e serviços*. Disponível em: <<http://www2.ba.sebrae.com.br/creditocapitalizacao/%7B9F0C3D7B-F146-4A33-9F25-8988003DCB98%7D.asp>>. Acesso em: 24 fev. 2008.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TOSCANO, Idalvo. *Microcrédito: uma filosofia de mudança*. São Paulo: Federação de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), 2004.

URDININEA, José Baldivia. *Las microfinzas: um mundo de pequeños que se agradan*. La Paz: GTZ/DSF, 2004.

YUNUS, Muhammade; JOLIS, Alan. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2001.