

# A trajetória dos programas de microcrédito: Brasil/Canadá

Leila Bijos

*Resumo:* O presente artigo tem como objetivo analisar a trajetória da criação dos programas de microcrédito no Brasil e no Canadá, numa concepção de eliminação da pobreza e incentivo à melhoria de pequenas propriedades rurais produtivas. As contribuições aqui apresentadas resultam de uma pesquisa bibliográfica em que se procura capturar um momento histórico importante no Canadá, ressaltando os direitos políticos, a existência dos partidos, a trajetória de líderes locais na criação de uma caixa de poupança popular por Alphonse Desjardins no Quebec. A evolução política no país e a criação de uma modesta sociedade cooperativa em 1900, transformou-se em uma sólida instituição financeira calcada nos bons princípios de seu fundador. Apresenta uma análise socioeconômica do Brasil, onde 35 milhões de habitantes vivem abaixo da linha da pobreza, com crescente desigualdade na distribuição de renda, elevados níveis de pobreza, mostrando que o país está exposto ao desafio histórico de superar uma herança de injustiça social, que excluiu parte significativa de sua população do acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania. Focaliza a fome, a falência das políticas públicas e a necessidade de implementação de programas de microcrédito para os excluídos socialmente.

*Abstract:* The main topics presented in this research captures an important historical point of time in Canada which highlights the political civil rights, the existence of political parties, the local leadership momentum focusing on the creation of a popular savings bank by Mr. Alphonse Desjardins in Quebec. The political evolution in Canada and the conception of a simple and peculiar cooperative in 1900's, which has turned into a lasting financial institution, shaped on the exceptional moral principles of its founder, Mr. Alphonse Desjardins. The paper presents a socio-economic analysis of Brazil, where 35 million inhabitants live under the poverty line, with a crescent index rate of inequality, high poverty levels, demonstrating that the country has been faced to a historical inheritance of social injustices, which has excluded a significant amount of its population to the access of basic services and minimum conditions of dignity and citizenship.

## Introdução

Estudar a especificidade histórica dos programas da criação de cooperativas de crédito no Canadá, partiu de uma análise socioeconômica do Brasil. No Brasil, 35 milhões de habitantes vivem abaixo da linha da pobreza. Isto significa que, um quinto da população vive com rendimento mensal de até meio salário mínimo.

O Brasil, nas últimas décadas, apresenta uma tendência de crescente desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza. O país está exposto ao desafio histórico de superar uma herança de injustiça social, que excluiu parte significativa de sua população do acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania.

O crescimento da pobreza está ligado diretamente à redução da renda, que priva a população de atender total ou parcialmente às suas necessidades. O principal determinante da pobreza no Brasil é o elevado grau de desigualdade da sociedade brasileira. Se as grandes desigualdades de renda do país fossem reduzidas, boa parte da pobreza seria eliminada.

Ao lançar o programa Fome Zero no país, o Governo Federal depara-se com um contingente de 46 milhões de brasileiros que hoje dispõem de menos de US\$ 1 por dia para sobreviver (cálculos da equipe do projeto Fome Zero baseados nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE 2001). A prioridade do programa é a região do Semi-Árido brasileiro, que inclui os estados do Nordeste, o Norte de Minas Gerais e o Vale do Jequitinhonha e deverá contemplar 959 municípios. As ações visam à liberação de R\$ 50,00 (US\$16.00) mensais por família, para que comprem alimentos, seguindo um “cardápio” previamente estabelecido pelo Governo, evitando-se bebidas alcoólicas, refrigerantes e cigarros.

A implementação do programa Fome Zero no Brasil, onde a pobreza é visível em quase mil municípios, deverá ser acompanhada de outras ações que contribuam para diminuir a miséria, como a oferta de emprego, a geração de renda, programas de saneamento básico, infra-estrutura, educação e saúde.

Ao se analisar a pobreza, verifica-se que ela é criada como resultado de rejeição. Rejeição pelas instituições, rejeição pelas políticas, rejeição pelos conceitos. A fome poderia ser evitada se as pessoas tivessem acesso a pequenas quantias de dinheiro para desenvolver a produção agrícola nos assentamentos rurais, nas aldeias indígenas, ensinando as famílias a plantar, a escolher os alimentos, a fazer uma horta.

A fome é uma questão prioritária no Brasil e precisa ser combatida com políticas públicas adequadas. A pobreza no país está intimamente relacionada com a desigualdade. Alguns mecanismos para reduzir a pobreza, a longo prazo, de acordo com Romão (1993), são a expansão do sistema educacional e a reforma agrária, incluindo-se a implementação de programas de microcrédito.

## Breve histórico dos programas de microcrédito no Brasil

No início dos anos setenta, o governo brasileiro e organismos internacionais sediados no país, preocupados com o incremento dos níveis de pobreza, iniciaram uma busca e posterior divulgação de alternativas de desenvolvimento e formas de geração de renda que pudessem conduzir a ações qualitativas. A princípio, as estratégias tinham como objetivo encontrar formas de criar empregos e reduzir as disparidades existentes entre renda e riqueza. A seguir, foram enfocadas as necessidades básicas, que se encontram hoje estritamente vinculadas à preocupação internacional com a pobreza e com os pobres, e têm o mérito de haver estabelecido de forma clara que o propósito do desenvolvimento insere-se numa perspectiva de elevar o nível de vida dos excluídos, num processo de crescimento nacional.

O Brasil, diferentemente de outros países da Ásia e América Latina, não participou das primeiras experiências com o microcrédito. O investimento na indústria de microfinanças, o apoio para seu crescimento e fortalecimento, por parte do

Estado, não ocorreu. O sistema financeiro funcionava tradicionalmente, num contexto de altas taxas inflacionárias, crédito governamental e subsidiado, diferentes modalidades de crédito ao consumidor e um marco legal que não contemplava os excluídos.

Somente no final da década de 70 é que foram criadas as primeiras instituições de microfinanças, a partir de uma estabilização econômica e do interesse dos governos municipais e estaduais em apoiar a criação de organizações não-governamentais (ONGs) especializadas em microcrédito.

## O Programa UNO

Em 1973, nos municípios de Recife e Salvador, por iniciativa e com assistência técnica da organização não-governamental *Acción Internacional* — na época, AITEC — e com a participação de entidades empresariais e bancos locais, foi criada a *União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações*, conhecida como Programa UNO.

A UNO era uma organização não-governamental especializada em microcrédito e capacitação para trabalhadores de baixa renda do setor informal, cujas operações eram lastreadas por uma espécie de “aval moral”. Os recursos iniciais vieram de doações internacionais, posteriormente incrementadas por outras linhas de crédito.

Concomitantemente à concessão do crédito, a UNO capacitava os clientes em temas básicos de gerenciamento, produzia pesquisas sobre o perfil do microempresário informal e o impacto do crédito. Esse trabalho resultou no fomento ao associativismo, com a criação de cooperativas, associações de artesãos e grupos de compra. A UNO financiou milhares de pequenos empreendimentos, em Pernambuco e na Bahia, formou dezenas de profissionais especialistas em crédito para o setor informal e durante muitos anos foi a principal referência para a expansão dos programas de microcrédito na América Latina.

Apesar do êxito na área técnica, a UNO desapareceu, após dezoito anos de atuação, por não considerar a auto-sustentabilidade parte fundamental de suas políticas, transformando as doações recebidas em patrimônio financeiro e negociando com os parceiros a cobrança de juros reais em todas as linhas de crédito que operava.

Nos anos 80, quando essas iniciativas da indústria de finanças começaram a ser implantadas em vários países, o Brasil vivia um período de instabilidade econômica e alta inflação, que dificultavam este tipo de atividade. Mas, alguns pequenos grupos fizeram um esforço isolado para financiar os mais pobres. Entre estes grupos destacam-se a Rede CEAPE, com treze filiais, e o Banco da Mulher, associado do Banco Mundial da Mulher, com sete filiais.

### A Rede CEAPE

A partir da experiência da Acción Internacional e de organizações não-governamentais colombianas, a metodologia dos Grupos Solidários, que utiliza o aval solidário, foi replicada no Brasil. A primeira experiência aconteceu em Porto Alegre, em 1987, como Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE/RS), instituído sob a forma de organização não-governamental.

O Centro Ana Terra contou também com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Inter-American Foundation (IAF) para a composição inicial de *funding* (recursos para empréstimos). O sucesso do Centro resultou na sua reprodução em vários estados brasileiros totalizando, atualmente, doze Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos.

Em 1990 foi criada a Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), hoje CEAPE Nacional. Os CEAPes estão articulados na Rede CEAPE, de forma independente, mas adotam a mesma metodologia de crédito produtivo orientado, o mesmo princípio da sustentabilidade e a mesma orientação de apoio aos empreendedores excluídos do sistema tradicional, principalmente do setor informal.

A Rede CEAPE, ao longo destes anos, vem concedendo créditos individuais com garantia de avalista e em Grupos Solidários. Até 31 de dezembro de 2001, a Rede CEAPE realizou 343 mil operações de crédito, no valor total de R\$ 305,7 milhões (BARONE, 2002: 22-23).

## O Banco da Mulher

O Banco da Mulher, Seção Bahia, com o apoio do Fundo das Nações para a Infância (UNICEF) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), inaugurou em 1989 seu programa de microcrédito utilizando a metodologia de Grupos Solidários. Inicialmente, o Banco atendia apenas o público feminino, tendo posteriormente incorporado também a clientela masculina.

Atualmente, o Banco da Mulher forma uma rede com representação nos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Amazonas, Minas Gerais e Rio de Janeiro, além da Bahia. O Banco é filiado ao Women's World Banking, que mantém filiados em diversos países. São mais de nove mil créditos realizados, somente em 2001, totalizando aproximadamente R\$6,7 milhões.

Apesar do atraso, o País recebeu muito bem as instituições promotoras de crédito popular que se adaptaram às condições específicas das zonas urbanas ou rurais e aos diversos segmentos da população.

Atualmente existem muitas iniciativas e muitos modelos de promoção do microcrédito que resultam das parcerias entre ONGs, governos, grupos privados e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor. Esses grupos tiveram de vencer uma tradição de crédito governamental dirigido e subsidiado, as diferentes modalidades de crédito ao consumidor e um marco legal não-propício, que são apontados como principais causas desse atraso.

Em 1996, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) passou a apoiar o fortalecimento das organizações de microfinanças, através do Programa de Crédito Produtivo Popular e, em 1998, o Banco do Nordeste

começou a trabalhar diretamente com 50 agências especializadas do Programa CrediAmigo. O marco legal *foi* revisado, culminando com a chamada Lei do Terceiro Setor (Lei n.º 9.790/~9) , que inclui o microcrédito como uma das finalidades das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público — OSCIPs; a não-sujeição das OSCIPs à lei de usura (que limita os juros a 12% ao ano); e a criação pelo Conselho Monetário Nacional de uma nova entidade jurídica, a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor — SCM, que regulamenta a participação da iniciativa privada na indústria de microfinanças (Resolução n.º 2874).

Em outubro de 2001, foi fundada a Associação Brasileira de Desenvolvimento do Microcrédito — ABDM (Portal do Microcrédito) —, nova entidade do terceiro setor, qualificada como OSCIP, que agrega a maior parte das organizações de microcrédito existentes no País. Documentos do Conselho da Comunidade Solidária enfatizam que a indústria de microcrédito no Brasil ainda é muito pequena e frágil diante do tamanho e potencial do segmento microempresarial brasileiro.

No Brasil, dezesseis estados têm programas de financiamento inspirados na idéia do economista Muhammad Yunus, de Bangladesh, e apoiados pelo BNDES, como banco de segundo piso, e do Programa CrediAmigo do Banco do Nordeste, que garantem, com fundos próprios, o fomento de diversificadas iniciativas. Existem, atualmente, 24 SCMs autorizadas pelo Banco Central e 67 ONGs microfinanceiras qualificadas como OSCIP pelo Ministério da Justiça, a grande maioria localizada em médios e grandes centros urbanos.

## A Portosol

A Prefeitura de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, em 1995, em parceria com entidades da sociedade civil, promoveu a criação da organização não-governamental Portosol — Instituição Comunitária de Crédito. Teve início, então, a formação de um modelo institucional que vem sendo referência para a criação de várias entidades de microcrédito no País, baseadas na iniciativa do Poder Público e no controle pela sociedade civil e apoiadas no princípio da auto-sustentabilidade

das organizações.

Os recursos iniciais da Portosol vieram de doações da Prefeitura de Porto Alegre, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), da Inter-American Foundation (IAF) e de financiamentos do BNDES e do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa — SEBRAE/RS.

A Portosol vem concedendo crédito a pequenos empreendimentos, tanto para capital de giro (adequação do fluxo de caixa do empreendimento e compra de matéria-prima) quanto para capital fixo (compra de máquinas e equipamentos, reformas e ampliações das instalações do negócio). As garantias das operações baseiam-se em aval simples ou solidário, cheques e alienação de bens. Foram contabilizadas mais de 28,5 mil operações de crédito em 2001, que somaram R\$38,7 milhões.

## O VivaCred

O VivaCred foi criado em outubro de 1996, por iniciativa do Movimento Viva Rio, com o objetivo de conceder crédito aos microempreendimentos de propriedade de pessoas de baixa renda das comunidades carentes do Rio de Janeiro.

Foram instaladas quatro agências, sendo três localizadas nas favelas da Rocinha, Maré e Rio das Pedras e outra destinada ao atendimento das comunidades do centro da cidade e zona sul do Rio de Janeiro. *O funding* do VivaCred foi formado com recursos provenientes do BID, BNDES e Fininvest. Os empréstimos são destinados tanto para capital de giro quanto para capital fixo. Até 31 de dezembro de 2001, foram realizadas mais de 8,4 mil operações de crédito, com empréstimos avaliados em R\$14 milhões.

## O CrediAmigo

O CrediAmigo é o programa de microcrédito do Banco do Nordeste. Criado em 1998, tem por objetivo oferecer crédito aos

pequenos empreendedores de baixa renda da região Nordeste, norte de Minas Gerais e Espírito Santo. É o único programa de microcrédito de atendimento direto implementado por banco estatal.

O CrediAmigo trabalha com a metodologia de Grupos Solidários e, concomitantemente à concessão de crédito, oferece capacitação gerencial para os tomadores. Toda a operacionalização do programa, incluindo os Assessores de Crédito, é realizada de forma autônoma das atividades do banco. Em 2001 superou a cifra de 599,8 mil operações, no valor total de R\$ 440 milhões, constituindo o maior programa de microcrédito do País.

### O Programa de Crédito Produtivo Popular

Em 1996, em sintonia com o Conselho da Comunidade Solidária e deflagrando o atual ciclo de desenvolvimento do microcrédito no Brasil, o BNDES criou o Programa de Crédito Produtivo Popular, com o objetivo de divulgar o conceito de microcrédito e promover a formação de uma ampla rede institucional, capaz de oferecer crédito aos pequenos empreendedores, formais e informais, viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação e renda.

Além de atuar como instituição de “segunda linha”, provedora de recursos financeiros às instituições de microcrédito por meio do Programa de Crédito Produtivo Popular, o BNDES vem fomentando a estruturação dessas instituições ao incentivar o estabelecimento de padrões gerenciais e organizacionais necessários ao seu melhor desempenho. Com esse objetivo, o BNDES criou o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI) e vem investindo no desenvolvimento de sistemas integrados de informações gerenciais e de auditoria (operacional, financeiro, contábil e de sistemas) específicos para instituições de microcrédito, bem como no desenvolvimento de novas tecnologias, como sistemas de pontuação de crédito (*credit-scoring*) e serviços de classificação institucional (*rating*).

O BNDES começou atendendo a organizações não-governamentais atuantes na área de microcrédito; presentemente

o Banco apóia as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM), num total de 31 instituições, sendo 28 entidades da sociedade civil e três Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, atingindo o equivalente a mais de R\$ 56 milhões em contratos.

### O Programa SEBRAE de Microcrédito

O Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE) iniciou sua atuação no setor de microcrédito com o objetivo de ampliar as oportunidades de acesso ao crédito para os pequenos empreendimentos, principalmente os informais.

Em outubro de 2001, o SEBRAE deu início ao seu Programa de Apoio ao Segmento de Microcrédito. Como instituição de “segunda linha”, propõe apoiar a criação e o fortalecimento de organizações de microcrédito, desde que adotem princípios de independência e auto-sustentabilidade. Entre as modalidades de apoio, o Programa prevê apoio à reestruturação das instituições; capacitação de recursos humanos; cessão de uso de sistema informatizado de gestão; prestação de serviços de consultoria e capacitação de lideranças comunitárias.

### O Programa de Microcrédito da Caixa Econômica Federal

A Caixa Econômica Federal (CEF), instituição estatal com vocação para captação de poupança das classes médias e baixas e atuação no mercado bancário de varejo, com uma larga experiência na área de serviços bancários (financiamento da casa própria, empréstimos, caixas de penhores, etc.), iniciou em 2001 sua estratégia de atuação no segmento de microfinanças, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social brasileiro, promovendo oportunidades de emprego e de geração de renda.

Neste contexto, inserida numa política desenvolvimentista, de cunho governamental, criou a “ONG Moradia e Cidadania”, para atender aos empresários do setor informal nas cidades de Salvador e Rio de Janeiro. O projeto possui agentes de crédito, que são selecionados e capacitados através de cursos técnicos para a ação do microcrédito. O projeto

iniciou suas atividades em janeiro de 2002 e possui mais de 1.500 contratos, beneficiando micronegócios, formais e informais, estabelecidos e iniciantes. Os resultados são satisfatórios e a CEF está continuando a investir neste caminho, por meio do diálogo e apoio a experiências criativas e à sua replicação em outros estados, como o Rio Grande do Sul.

### Experiências estaduais e municipais

No Brasil, além dos programas acima descritos, há várias experiências de microcrédito que estão sendo implementadas, tanto por instituições de fomento quanto por instituições de “primeira linha”, que concedem o crédito diretamente ao tomador. As formas são bastante diversificadas, assim como as fontes de financiamento e as políticas de sustentabilidade.

Parte dessas experiências estão ligadas às políticas públicas de geração de ocupação e renda, sendo conhecidas pelo nome de “Bancos do Povo”. Em várias situações, os governos estaduais e municipais criam fundos públicos destinados especificamente ao microcrédito. Existem programas operacionalizados por órgãos públicos, por entidades criadas para esse fim e por meio de parcerias com a sociedade.

Hoje são muitas as iniciativas e cita-se o Banco do Povo Paulista, do governo do Estado de São Paulo; Banco do Povo de Goiás, do governo do Estado de Goiás; Banco do Povo de Juiz de Fora, da Prefeitura de Juiz de Fora, e o Creditrabalho, do governo do Distrito Federal.

### A criação da Caixa de Poupança Popular por Alphonse Desjardins, em Quebec

Analisando comparativamente os programas de microcrédito implementados no Brasil na década de 80 e programas no Canadá, deve-se ressaltar a criação da primeira caixa de poupança popular, em Quebec, no dia 6 de dezembro de 1900, idealizada por Alphonse Desjardins, revestida do idealismo de um trabalho solidário, de cooperativa popular, em que os membros depositariam suas pequenas economias e utilizariam o microcrédito para o incremento de seus negócios.

Após a implantação do projeto, da avaliação metodológica

e da aquisição de experiência e obtenção de um reconhecimento jurídico pela Assembléia Legislativa de Quebec, Alphonse Desjardins decidiu multiplicar as agências de crédito, que em 1920 totalizariam 140 caixas de poupança ou bancos populares, usando o jargão utilizado por Yunus em Bangladesh. O que era no início de 1900 uma modesta sociedade cooperativa, passou a ocupar urna posição de destaque na sociedade canadense, como uma sólida instituição financeira, calcada nos bons princípios de seu fundador.

Setenta anos mais tarde, o movimento criado por Desjardins em Quebec já totalizava 1339 caixas populares e de poupança econômica, a serviço de mais de 4,4 milhões de membros. Atuantes em 954 municípios e donas de um ativo global de 34,8 bilhões de dólares, as caixas de poupança Desjardins formam hoje uma rede de serviços financeiros que é considerada como a de maior credibilidade e a mais procurada em Quebec. Representado e coordenado pela Confederação de Caixas Populares e de Economia Desjardins de Quebec, o Movimento Desjardins reúne igualmente, dentro de cada província, onze federações de caixas, uma caixa central e mais de vinte sociedades de carteira e de filiais especializadas, no escopo de seguros, serviços fiduciários, crédito industrial, investimento e valores mobiliários. Ademais, entre o período de maio de 1989 e janeiro de 1990, três federações de caixas populares foram estabelecidas no território francófono de Ontário, Manitoba e de Nova-Bninswick, igualmente sob a égide do Movimento Desjardins, a título de membros auxiliares da Confederação, com 155 caixas, 407.000 membros e 2,2 bilhões de dólares em ativos (POULIN, 1990: 15).

Esta importante rede de serviços financeiros sobressai não somente pelo seu porte, mas também por sua organização. As caixas populares fazem parte de empreendimentos cooperativos, não se tratando de sociedade por ações. De acordo com os princípios cooperativos, elas se definem como associações de pessoas que se unem com o objetivo de obter serviços financeiros. As caixas populares distinguem-se, dessa forma, dos bancos pela natureza de seus objetivos, que são aqueles que motivaram a sua criação: servir às classes populares. A missão de Desjardins era suscitar a prática da poupança entre os membros de uma classe de condições modestas e, dessa forma, fornecer um instrumento de crédito que fosse colocado a sua

disposição em decorrência de um capital formado pelas suas próprias economias. A grande preocupação de Desjardins se baseava em oferecer um crédito acessível aos agricultores, aos artesãos e aos trabalhadores, e; acima de tudo, proporcionar-lhes uma emancipação econômica.

## Panorama econômico e social de Quebec ao final do século XIX

As dificuldades econômicas e sociais de Quebec ao final do século XIX representaram um papel determinante nas iniciativas de Desjardins. Nada exprime mais amplamente os problemas da economia quebequense àquela época que o fenômeno da emigração da população para os Estados Unidos. No espaço de sessenta anos, de 1840 a 1900, mais de 600.000 cidadãos deixam sua terra natal com destino às vilas da Nova Inglaterra, onde a maioria encontra emprego nas indústrias manufatureiras. No início do século XX, este fluxo migratório conserva proporções alarmantes, demonstrando que 100.000 novas partidas ocorreram de 1900 a 1910 e outras 80.000 no decênio seguinte. Esta superpopulação rural engendrou-se a partir de uma elevada taxa de natalidade (que oscilava entre 43,2 e 38,3 por cada mil habitantes de 1866 a 1906), os problemas agrícolas, os processos de aceleração do desenvolvimento industrial e a proximidade relativa das cidades da Nova Inglaterra, onde o trabalho era facilmente encontrado, explicam o movimento migratório (POULIN, 1990: 17).

Por que os jovens e agricultores canadenses decidem partir para os Estados Unidos? A partir da década de 1850, a ocupação das terras baixas do vale do Saint-Laurent alcançam seu ponto de saturação. Especialmente entre os jovens, ocorreu o fenômeno de emigração, uma vez que se sentiram obrigados a deixar sua paróquia para achar seu ganha-pão. Ou se dirigiam às terras de origem de seus pais, ou em direção às vilas, mas sobretudo se dirigiam ao país vizinho. O problema causava inquietação profunda aos clérigos e aos dirigentes políticos, que tentaram, sem sucesso, encontrar uma solução para a colonização de novos territórios. Dessa forma, pouco a pouco a população vai penetrando nos territórios de Témiscouata, de Saguenay-Lac-Saint-Jean, Laurentides, ao norte de Montreal, Mauricie e

Témiscamingue.

Em 1901, Quebec atingia a cifra de 1.648.898 habitantes, conservando, todavia, traços dominantes de uma sociedade rural. Dois terços da população habitava a zona rural. Nesse segmento se incluía a agricultura, conjugada com atividades tais como a exploração florestal, a pesca, o artesanato e a pequena indústria. A agricultura quebequense fez progressos sensíveis durante as últimas décadas do século XIX, graças ao aperfeiçoamento das técnicas de mecanização, à especialização e uma ampla comercialização dos produtos.

Ao lado das cidades, embora o panorama social fosse negativo, a industrialização norteava o ritmo da evolução. De 1861 a 1901, o valor da produção manufatureira decuplicou, passando de 15 milhões a mais de 153 milhões de dólares (POULIN, 1990: 21). Caminhando ao lado da industrialização, a ferrovia veio revolucionar os transportes, a partir dos anos 1850, estendendo-se por mais de 5.600 quilômetros até 1901. A multiplicação das indústrias também ativou o crescimento das cidades. De 1861 a 1901, a proporção da população urbana passou de 16,6% a 36%. A população de Montreal triplicou no curso de quarenta anos, chegando a 267.730 habitantes. Outras pequenas cidades estavam em vias de expansão, sobretudo na região de Montreal e nos Cantões do Leste.

Apesar da dinâmica mencionada, o progresso social não superou o desenvolvimento econômico. O segmento industrial empregava uma mão-de-obra não-qualificada, em que o empregado ganhava um salário insuficiente para suprir as necessidades essenciais de sua família. As mulheres e as crianças, em virtude dessa situação, tinham compulsoriamente que trabalhar na indústria manufatureira para completar a renda da família. Ao final do século XIX elas representavam uma proporção considerável de mão-de-obra manufatureira, trabalhando seis dias na semana, a uma média de dez horas por dia.

As condições de vida dessa população urbana eram cada vez mais penosas. Em Montreal, a maioria dos operários viviam amontoados em quarteirões insalubres e desprovidos de espaços verdes. Os problemas sanitários, a falta de higiene e a má qualidade da água comprometiam constantemente sua saúde. As

doenças proliferavam: tuberculose, difteria, escarlatina, varíola, febre tifóide. Ao final do século XIX, Montreal era considerada como uma das cidades mais insalubres do mundo ocidental. Tinha a taxa de mortalidade infantil mais alta. Em cada quatro crianças nascidas vivas, uma morria antes de alcançar a idade de um ano; era uma verdadeira Calcutá<sup>1</sup>.

O desenvolvimento do capitalismo industrial se fez acompanhar por um processo de concentração de pobreza econômica, cujos efeitos repercutiram nos níveis mais baixos da sociedade. Paralelamente ao crescimento dos efetivos da classe operária, observava-se uma marginalização do papel dos trabalhadores autônomos e dos pequenos empreendedores na produção e nas trocas comerciais. Cada vez mais as grandes empresas ditavam as regras do jogo econômico e impunham uma concorrência insustentável aos médios, pequenos e microempreendedores. A automatização causou impacto, tanto nos setores da produção quanto nos procedimentos de mecanização de fabricação. O trabalho artesanal retrocedeu e diminuiu sua produção para dar passagem aos empreendimentos industriais. Em períodos anteriores, o trabalho artesanal caminhava lado a lado com o trabalho industrial, proporcionando aos seus artífices a possibilidade de prosperidade e sustento familiar. No entanto, com a aceleração da indústria, essa classe assistiu impotente à desqualificação de seu trabalho e ao desnivelo de suas qualificações.

O agricultor foi penalizado pelos efeitos das novas tendências econômicas, principalmente quando necessitava comprar produtos que faziam parte de seu dia-a-dia, tais como sementes, maquinário, instrumentos para arar a terra, etc.

As grandes sociedades corporativas formadas no final do século XIX vieram acelerar a tendência de concentração de capital. Em certos setores, assistiu-se à constituição de monopólios e à eliminação dos concorrentes. O movimento tomou-se perceptível nas indústrias têxteis. Os monopólios se formaram, também, em outros setores — bancários, serviços

---

<sup>1</sup> Plus d'un enfant sur quatre meurt avant d'avoir atteint l'âge d'un an. D'après Terry Copp, "une seule ville se signalait par un taux encore plus élevé: Calcutta". C'est à ce prix que le Québec s'industrialise". Ver: Terry Copp. Classe ouvrière et pauvreté. Les conditions de vie des travailleurs montréalais, 1897-1929, Montréal: Boréal Express, 1978, p. 23.

públicos e alimentícios.

Em Quebec, a grande burguesia empresarial era composta principalmente de anglo-saxões que, depois da Conquista, tomaram-se os grandes beneficiários dos laços coloniais que uniam o Canadá à Inglaterra.

Ao final do século XIX, a província do Quebec se confrontava com uma gama de problemas de ordem econômica, social e política, que nublavam suas perspectivas futuras de desenvolvimento. Os dirigentes políticos governavam unicamente em função dos princípios de um liberalismo econômico dedicado aos empreendimentos privados e à iniciativa individual. Nessa ótica, o Estado não tinha uma missão voltada para a solução dos problemas sociais. Seu papel se resumia a administrar os negócios públicos, direcionados à criação de condições propícias ao investimento e ao desenvolvimento econômico.

Em meados de 1890, religiosos, políticos e agrônomos, permeados por um único ideal, associaram-se para promover a agricultura, imbuídos de um sentimento voltado para a melhoria dos problemas de organização do mundo rural, considerando as iniciativas positivas da implementação de cooperativas européias. A idéia de processos cooperativos abriu lentamente caminhos no seio das reuniões da sociedade de laticínios e de algumas sociedades rurais. O sonho idealista iniciou-se por traçar planos de criação de cooperativas agrícolas e até de bancos cooperativos.<sup>2</sup>

## O projeto de Desjardins: uma instituição de crédito financeiro

As associações cooperativas foram implementadas para beneficiar lavradores e camponeses, e definiriam o projeto básico de Desjardins para a criação de uma instituição de crédito financeiro que funcionasse como caderneta de poupança e instrumento de obtenção de microcrédito. Naquela época, como hoje, os serviços financeiros eram reservados a uma clientela

---

<sup>2</sup> POULIN aconselha-nos a ver DESCHÉNES, Gaston. *Associations coopératives et institutions similaires au XIXe siècle. Recue d'Histoire de l'Amérique Française*, v. 29, n. 4, p. 539-554, mars 1976.

restrita. Os bancos, criados pelos homens de negócios, direcionavam suas ações exclusivamente para o atendimento dos empreendimentos comerciais e industriais, e dessa forma respondiam aos objetivos de uma clientela capaz de fornecer garantias econômicas sólidas. O agricultor, o operário, o artesão ou o pequeno industrial dificilmente conseguiam obter um empréstimo em um banco. Mesmo com a abertura de sucursais no interior do país, os bancos preferiam manter as atividades principais nas capitais e mostravam-se reticentes em relação à oferta de empréstimos, especialmente microcrédito aos desprovidos. O crédito pessoal, na maioria das vezes, só era concedido a quem dispusesse de uma conta bancária com saldo positivo. Ademais, os programas de empréstimos estavam fundamentados em regras usurárias, que só causavam malefícios a quem os solicitava. As taxas de juros cobradas eram exageradamente elevadas, impossíveis de serem pagas pelos agricultores ou pelos operários.

O problema, na visão de Desjardins, era a carência de uma organização econômica que fosse uma caixa econômica. Fascinado pelo resultado de experiências de cooperativas de microcrédito organizadas na Europa, Desjardins se inspira nas características dos bancos populares e nas caixas rurais da Alemanha, da França, da Itália, para conceber um novo modelo de sociedade cooperativa de poupança e de crédito, adaptado ao contexto norte-americano.

## A história dos bancos populares

Ao ocupar o posto privilegiado de estenógrafo na Câmara dos Comuns, Desjardins podia acompanhar de perto a evolução econômica e social do país. Como observador atento, pôde escutar e compreender os propósitos dos deputados, autores da questão da usura, vendo nascer ali a idéia de realizar um projeto de cooperativa de poupança e de crédito. No dia 6 de abril de 1897, Michael Quinn, deputado de Montréal-Sainte-Anne, desvendou, com efeito, diante da Câmara dos Comuns, as práticas usurárias, relatando o caso de um homem que solicitou um empréstimo de \$150, sendo obrigado a pagar o equivalente a 3,000% de juros anuais. Este homem foi condenado a pagar o montante de \$5,000 de juros sobre o capital de \$150. “11 s'est

présenté par tout le pays, surtout dans la ville de Montréal, des cas où l'on a perçu des intérêts équivalents [sic] presque à 3,000 % par année. Il y a eu, il n'y a que quelques jours à Montréal, un cas remarquable où un homme qui avait emprunté \$150 a été poursuivi et condamné a payer, en intérêts, la somme de \$5,000 sur ce capital de \$150 (POULIN, 1990: 43).

São “estas ‘tristes revelações’, escreverá Desjardins em 1912, ‘que me levaram a aprofundar este problema e a estudar os meios para resolver a questão’” (POULIN, 1990: 43).

Em sua busca, Desjardins encontrou publicações sobre a experiência cooperativa pioneira de Rochdale, na Inglaterra, através da *Revue des Deux Mondes*. O horizonte de suas pesquisas abriu-se consideravelmente com a obra de Henry W Wolff, intitulada *People's banks*, que fazia uma explanação detalhada dos sistemas cooperativos de poupança e de crédito aplicados na Europa. De posse dessa obra, ele descobre, enfim, as soluções práticas e eficazes para o problema da usura.

Através de contatos com Wolff, Desjardins consegue entrar em contato com Alfred Micha, da Federação Belga de Bancos Populares, C. Concini e Luigi Luzzatti, da Associação de Bancos Populares Italianos, Charles Rayneri, do Banco Popular de Menton, Maurice Dufourmantelle, do Centro Federativo de Crédito Popular, na França, Léon Dumarc, do Banco Urbano e Rural de Bordeaux, Albert Yersin, do Banco Popular Suíço, e, enfim, Louis Durand, da União de Caixas Populares e Operários Franceses. Todos se mostram muito corteses com esse neófito, que rapidamente os convence de suas sérias intenções. Enviem-lhe brochuras com informações, relatórios anuais, cópias dos estatutos e regulamentos, tais como o *Manuel des banques populaires*, de autoria de Charles Rayneri, o *Manuale per le banche popolari*, de Ettore Levi, e também os balanços de contas apresentados ao Congresso pelo Banco de Crédito Popular na França — ressaltando as necessidades práticas para a abertura de um banco popular de poupança e de crédito.

## A concepção do modelo de um banco popular

As pesquisas desenvolvidas por Desjardins levaram-no a descobrir que já existiam na Europa bancos populares e caixas de crédito, fundados na Alemanha, na segunda metade do século

XIX. Estas associações cooperativas transpuseram fronteiras, como Itália, Bélgica e França. Animados por seus motivos filantrópicos ou por uma vontade de emancipação econômica das classes populares, seus promotores começaram a agir de forma uníssona para impedir a proletarianização resultante do progresso do capitalismo e da revolução industrial. Desjardins ressaltou quatro tipos históricos de instituições de poupança e de crédito populares: a caixa de poupança, a caixa de crédito Raiffeisen, o Banco Popular Schulze e o Banco Popular Luzzatti.

A caixa de poupança possui um caráter mais popular, ao contrário dos outros modelos, mas ela não é uma cooperativa. Concebida a partir de um ideal filantrópico, ela recolhe as pequenas economias das pessoas pobres e as faz frutificar com aplicações vantajosas e seguras. Seu objetivo é introduzir o hábito de poupança e de previdência aos trabalhadores, cujas rendas tenham sido reduzidas, a fim de proporcionar-lhes um pequeno capital, ao qual eles poderão recorrer em caso de necessidade. No entanto, ela não lhes permite fazer empréstimos.

A partir das análises mencionadas, e de posse de subsídios, Desjardins concebeu um modelo original de banco popular, guiando-se por uma idéia matriz: organizar o microcrédito popular a partir da poupança popular. Seu plano continha a visão traçada por Schulze na Alemanha. Sua missão centrava-se em fornecer um instrumento de crédito àquelas pessoas que não pudessem ter acesso aos bancos comuns, sem contudo deixar de funcionar como caderneta de poupança, que pudesse ensinar aos desprovidos como guardar pequenas quantias, e que incutisse o conceito da formação de um pequeno capital pessoal para situações de emergência.

Desjardins avança em suas pesquisas e reconhece, também, como válidas, as experiências das caixas econômicas norte-americanas, especialmente aquelas implementadas na Nova Inglaterra. Neste sentido, pôde observar o modelo de caixas de poupança criadas na cidade de Lévis, tal como a Caixa Econômica de Notre-Dame de Québec, fundada em 1848, pelos membros da Sociedade de São Vicente de Paula.

## A fundação do Banco de Crédito Popular de Lévis

Fundamentado em experiências concretas e bem-

sucedidas, Desjardins reúne condições atrativas e lucrativas para conquistar os pequenos investidores, e, com a ajuda dos elementos necessários, forma sua sociedade cooperativa de poupança e de crédito. No dia 20 de setembro de 1900, reúne em sua residência um pequeno grupo de cidadãos, com o objetivo de lhes expor as linhas de seu projeto, aprová-lo e nomear um comitê de iniciativa encarregado de estudar os meios de colocar em prática os programas e formular os estatutos e os regulamentos. Foram necessárias 18 reuniões até que os regulamentos definitivos fossem aprovados pelo comitê. Em seguida, Desjardins passou a ação, arregimentando associados, que desejavam munir-se de condições econômicas e financeiras para evitar os azares próprios da vida. Queriam experimentar o funcionamento de um banco popular de poupança e de microcrédito. No dia 6 de dezembro de 1900, diante de uma centena de pessoas reunidas na Sociedade dos Artesãos Francófonos-Canadenses na rua Eden (hoje avenida Bégin), decidiram por unanimidade criar a “Caisse Populaire de Lévis”. Como um projeto original, as mulheres foram aceitas como membros, assim como seus filhos foram convidados a fazer parte da instituição.

A organização administrativa do banco popular compreendia um conselho de administração, uma comissão de crédito, um conselho supervisor e um gerente. Desjardins não se contentou em criar uma instituição voltada para a organização econômica das classes populares; quis, também, determinar o ambiente em que ela seria mais propícia. Este novo organismo necessitaria, não obstante, de um ambiente que o sustentasse, que o fizesse suplantar sua fraqueza inicial, até que adquirisse a vitalidade que lhe permitisse por si próprio vencer os obstáculos. Consciente das características essenciais da organização social de Quebec, ele escolheu uma paróquia, isto é, um ambiente restrito, especial, em que a população pudesse se identificar pela verdade e princípios cristãos e também onde pudesse partilhar o sentimento de interesses comuns.

Em 1920, Desjardins escreve a seguinte carta a um gerente de banco:

Nos caisses, au contraire [des banques,] resteront à jamais le boulevard et la forteresse imprenables de nos épargnes parce que elles sont fondées sur l'unité

paroissiale, cette admirable cellule qui a tant fait par le passé pour la conservation de notre foi et de notre caractère national (apud POULIN, 1990: 92).

A decisão de Desjardins fundamentava-se na tese de seu projeto faria parte de uma organização social tradicional, voltada para a missão de melhorar o nível socioeconômico de seus cidadãos, levando-os a um desenvolvimento humano sustentável.

## Conclusão

No momento em que se lança no Brasil o projeto Fome Zero, conclui-se que a pobreza no país está intimamente relacionada com a desigualdade e a ausência de políticas públicas. Este fenômeno tem sido o mesmo durante as últimas cinco décadas, apresentando a falência do modelo de desenvolvimento rural-versus-urbano, que não oferece aos excluídos as oportunidades de emprego de que eles necessitam, ou pequenas quantias para que possam iniciar um micronegócio.

Ao se fazer uma análise das sociedades ditas democráticas mas com desigualdades sociais acentuadas e com um sistema educativo generalizado que não contempla uma pedagogia de emancipação, é mister que exista solidariedade e programas suplementares para a inserção dos excluídos no mercado de trabalho.

O ideal do público cívico exhibe uma vontade de unificar, e exige a exclusão de aspectos da existência humana que ameaçam dispersar a unidade fraternal de formas retas e verticais, especialmente a exclusão dos idosos, mulheres e crianças.

O projeto de Alphonse Desjardins mostra o idealismo de um grupo de pessoas, o trabalho solidário e construtivo e a transformação em uma sólida instituição financeira, calcada nos bons princípios de seu fundador.

## Referências

BARONE, Francisco Marcelo; LIMA, Paulo Fernando;  
INTERFACES BRASIL/CANADÁ, RIO GRANDE, N.4, 2004

- DANTAS, Valdi; REZENDE, Valéria. *Introdução ao microcrédito*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.
- POULIN, Pierre. *Histoire du Mouvement Desjardins*. Tome 1: Desjardins et la Naissance des Caisses Populaires 1900-1920, La Société Historique Alphonse-Desjardins, 1990. Québec: Éditions Québec/Amérique.
- ROMÃO, Maurício Costa. *Pobreza: conceito e mensuração*. Rio de Janeiro: IPEA, fev. 1993.