

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E POBREZA:  
O FAROL DO DESENVOLVIMENTO BANCO DO NORDESTE  
EM SÃO GONÇALO DO AMARANTE-CE**

**MARIA DO CARMO MARQUES FREIRE**

**RECIFE-PE  
FEVEREIRO/2003**

**MARIA DO CARMO MARQUES FREIRE**

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E POBREZA:  
O FAROL DO DESENVOLVIMENTO BANCO DO NORDESTE  
EM SÃO GONÇALO DO AMARANTE-CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, sob orientação da Prof<sup>ª</sup>. Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde.

RECIFE-PE  
FEVEREIRO/2003

Esta Dissertação foi apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Serviço Social e encontra-se à disposição na biblioteca da referida universidade. A citação de qualquer trecho da mesma é permitida, desde que em conformidade com as normas técnicas, éticas e científicas.

Aprovada em 24 de fevereiro de 2003.

## **BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Cristina Brito Arcoverde

---

Examinadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Anita Aline Albuquerque da Costa

---

Examinadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Liduína Farias Almeida da Costa

---

Aluna: Maria do Carmo Marques Freire

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais que me ensinaram a gostar da vida e  
amar a liberdade (*in memoriam*).

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, pelo bem-querer que nos une.

À Luciana, para quem a amizade e solidariedade são virtudes que ela sabe cultivar.

Ao menino Léo, que tão bem me acolheu em sua casa, em Natal.

Ao Júnior, pela companhia durante minhas viagens a São Gonçalo do Amarante.

À Conceição Pio, pela amizade, apoio e oportunidade de convivência com uma pessoa profundamente ética.

À Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ana Cristina Brito Arcoverde, pela orientação competente e segura na construção deste trabalho.

À Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Liduína Farias Almeida da Costa, que mediante seu largo saber me fez (re)conhecer o Nordeste, ajudando-me a manter a tranquilidade necessária nas horas de angústia, estresse e desânimo durante o percurso de tão árduo trajeto.

À Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Anita Aline Albuquerque Costa, por sua presença constante e disponibilidade ao emprestar a todos seu saber, sua experiência e especialmente seu dinamismo na resolução dos impasses comuns na busca do conhecimento.

Ao Prof. Raimundo Nonato de Fátima, pela colaboração inestimável para trabalhar os dados estatísticos.

Aos feirantes de São Gonçalo do Amarante, por terem me transmitido a experiência e a sabedoria com que enfrentam o cotidiano da vida.

À Dr<sup>a</sup>. Maly, Secretária Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social de São Gonçalo do Amarante, por haver me possibilitado a realização desta pesquisa.

À Conceição, agente de desenvolvimento, que com sua interlocução me fez conhecer o Farol do Desenvolvimento.

À Ana Campelo, assistente social em São Gonçalo do Amarante, por sua hospitalidade tão cearense.

Aos colegas do mestrado, pela amizade construída e fortalecida nesses dois anos de trabalho.

À Irma, Sâmia e Silvana, “confraria” cearense em Recife, pelo carinho, atenção e apoio logístico oferecidos.

À Universidade Estadual do Ceará, pela oportunidade a mim concedida de ampliar os conhecimentos necessários ao exercício do magistério.

## **RESUMO**

O presente estudo trata da relação entre desenvolvimento e pobreza no Nordeste a partir da inserção do Brasil no processo de globalização. Objetiva compreender as mudanças atuais ocorridas no Nordeste, destacando a pobreza e a desigualdade social; avaliar as ações do Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste e seu papel de indutor do desenvolvimento sustentável, em São Gonçalo do Amarante – Ceará; avaliar os efeitos produzidos pelo Programa CrediAmigo sobre a condição de vida dos feirantes ambulantes do município. O foco de análise é o Programa CrediAmigo do Farol do Desenvolvimento. Trata-se de pesquisa qualitativa e quantitativa. Na coleta de dados e informações realizamos a observação participante, entrevistas semi-estruturadas e abertas com feirantes e lideranças comunitárias, bem como a pesquisa documental em fontes oficiais do Estado do Ceará, do município de São Gonçalo e do Banco do Nordeste. A análise dos dados nos permitiu compreender não serem as ações do Farol do Desenvolvimento, em São Gonçalo, suficientes para potencializar nem mesmo o desenvolvimento econômico do município. Permanecem as condições de pobreza, as quais não são percebidas pelos feirantes pesquisados, que se vêem como empreendedores, correspondendo ao ideário da globalização transmitido por meio de discursos e ações do Banco do Nordeste. O CrediAmigo, de fato, é uma das escassas alternativas de sobrevivência e manutenção dos negócios dos feirantes.

**Palavras-Chave:** globalização, desenvolvimento sustentável e pobreza.

## **ABSTRACT**

In this dissertation, we study effects of globalization on the development and poverty in the Brazilian Northeast: we aim to understand what has changed in the Northeast, especially with respect to poverty and inequality. We evaluate the “Farol do Desenvolvimento” Program and its role in fomenting sustainable development in the city of São Gonçalo do Amarante. We focus on the effects of the “CrediAmigo” Program on the living conditions of street peddlers. The research and analysis are both qualitative and quantitative. For data and information collection, we conducted participative observation, semi-structured and open interviews with workers and community leadership as well as document research in official sources from the state of Ceará, the city of São Gonçalo do Amarante, and Banco do Nordeste. Through data analysis, we could infer that the actions developed by “Farol do Desenvolvimento” are insufficient even to promote economic development in the city. Poverty conditions remain and, surprisingly, the street peddlers that participated in this study are not conscious of this situation. They consider themselves entrepreneurs, corresponding to the concept of globalization transmitted through the speeches and actions of Banco do Nordeste. Nonetheless, “CrediAmigo” is indeed one of the few alternatives for the survival and maintenance of street peddlers’ businesses.

**Keywords:** Globalization, sustainable development and poverty.



## **LISTA DE SIGLAS**

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)

BN - Banco do Nordeste do Brasil

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CENTEC - Centro de Ensino Tecnológico

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CHESF - Companhia Hidroelétrica do Vale do São Francisco

CIC - Centro Industrial do Ceará

CIPP - Complexo Industrial e Portuário do Pécem

CVT - Centro Vocacional Tecnológico

DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

EMATERCE - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - CE

ETENE - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste

FCPC - Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FNE - Fundo Constitucional do Nordeste

FINOR - Fundo de Investimento do Nordeste

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDECI - Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FUNDURBANO - Fundo do Desenvolvimento Urbano do Nordeste

GESPAR - Gestão Participativa

GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICM - Imposto de Circulação de Mercadorias

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDT - Instituto de Desenvolvimento e Trabalho

IFOCS - Instituto Federal de Obras Contra as Secas

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPLANCE - Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará

ISS - Imposto Sobre Serviços

OMC - Organização Mundial para o Comércio

PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

PEQ - Plano Estadual de Qualificação

PIB - Produto Interno Bruto

PIN - Plano de Integração Nacional

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POLONORDESTE - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida

PROÁLCOOL - Programa Nacional do Alcool

PROARES - Programa de Apoio às Reformas Sociais para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente

PROCANOR - Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras

PRODETUR - Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo

PRODEVALE - Programa Especial Vale do São Francisco

PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda

PROGERIR - Programa de Gerenciamento e Integração de Recursos Hídricos

PROHIDRO - Programa Estadual de Conservação e Revitalização de Recursos Hídricos

PROJETO SERTANEJO - Programa de Apoio da Região Semi-Árida do Nordeste

PRONAF - Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar

PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terra e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste

PROURB - Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão dos Recursos Hídricos

PROVALE - Programa Especial para o Vale do São Francisco

PSF - Programa Saúde da Família

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC - Serviço Social do Comércio

SINE - Sistema Nacional de Emprego

SM - Salário Mínimo

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## **SUMÁRIO**

RESUMO, 7

ABSTRACT, 8

LISTA DE SIGLAS, 9

INTRODUÇÃO, 13

CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO EM TEMPO DE GLOBALIZAÇÃO, 24

1.1 Globalização: discutindo referenciais teóricos, 24

1.2 Desenvolvimento, pobreza e desigualdade social em revisão, 30

1.3 Pobreza e desigualdade social: uma distinção necessária, 41

CAPÍTULO 2 A POBREZA NO NORDESTE BRASILEIRO E A AÇÃO DO BANCO DO NORDESTE, 52

2.1 Desenvolvimento, pobreza e desigualdade no Nordeste, 52

2.2 O caso Ceará, 70

2.3 O Banco do Nordeste: agente de desenvolvimento regional?, 80

CAPÍTULO 3 O FAROL DO DESENVOLVIMENTO BANCO DO NORDESTE E O COMBATE À POBREZA EM SÃO GONÇALO DO AMARANTE – CEARÁ, 92

3.1 São Gonçalo do Amarante: história e aspectos socioeconômicos, 92

3.1.1 Situação atual, 94

3.2 O Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste em São Gonçalo do Amarante, 102

3.3 Os feirantes de São Gonçalo do Amarante e o Programa CrediAmigo: “caso de sucesso?”, 105

3.3.1 Os feirantes e suas condições socioeconômicas, 105

3.3.2 História, experiências e lutas dos feirantes, 110

3.3.3 Os feirantes e o CrediAmigo, 119

CONSIDERAÇÕES FINAIS, 130

BIBLIOGRAFIA, 134

ANEXO, 144

## INTRODUÇÃO

Neste trabalho tecemos reflexão sobre as atuais mudanças ocorridas no Nordeste, com enfoque no seu desenvolvimento e na forma como vem sendo enfrentada a questão secular da pobreza, tomando como referência o Programa Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste.

A inserção do Brasil na globalização a partir do início da década de 90 repercutiu de modo singular na região Nordeste e nos papéis das instituições públicas e programas relacionados ao desenvolvimento regional. Estas realizam reestruturações e assimilam “novas” concepções de desenvolvimento em atendimento às exigências dessa “nova ordem”.

Tais mudanças situam-se no contexto da crise ora vivida pelo capitalismo mundial, a configurar cenário internacional marcado por profundas transformações em suas estruturas tanto econômicas como políticas, demográficas, geográficas, históricas, culturais e sociais. Nesse contexto, a expansão da pobreza e das desigualdades sociais tem grande repercussão no Brasil, mais particularmente na região Nordeste.

Referidas desigualdades se acentuam em face da crise econômica dos anos 70, evidenciando para muitos analistas o esgotamento dos padrões de acumulação capitalista mantidos desde os anos 40.

Com isso desregulam-se os mercados, exacerba-se o processo de sobreendividamento de grande número dos países do Terceiro Mundo, ficando de

fora dessa “nova economia” a maior parte dos territórios e países periféricos, segundo afirma Chesnais (1996).

Como parte desse processo, os países ricos e as organizações multilaterais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI) apresentam receituário para seu enfrentamento no qual se incluem programas de ajuste estrutural, redução de gastos públicos, maior abertura ao comércio exterior e aos investimentos estrangeiros, bem como desregulamentação e privatização dos mercados e do Estado. Ademais, as exigências do capital mundial, aos países periféricos, além de trazerem em sua essência o fortalecimento do ideário neoliberal,<sup>1</sup> buscaram desregulamentar, ou seja, modificar as leis, favorecendo o atual regime de acumulação.

O termo globalização – “consagrado” desde a década de 80 na literatura produzida por organismos internacionais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional para caracterizar o processo atual de organização da economia mundial – passa a ser recorrente nos discursos político e econômico e nos meios de comunicação nas sociedades atuais.

Trata-se de palavra carregada de ideologia, com vistas a produzir convencimento e dar consistência à dominação, na medida em que evoca “a falsa imagem de um mundo homogêneo, integrado, que pouco ou nada parece ter a ver com a realidade de extrema fragmentação e desintegração”. (GÓMEZ, 1999, p. 129).

A maioria dos países latino-americanos, na década de 90, busca reestruturar seus modelos econômicos e políticos, bem como seus padrões tradicionais de desenvolvimento, impulsionados pelas macrotendências definidas

---

<sup>1</sup> Neoliberalismo, conforme Perry Anderson (1996), do ponto de vista teórico é um movimento ideológico iniciado na década de 40, contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Ver a respeito: ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. **Pós-neoliberalismo, as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

pelos países que regem o mundo, na pretensão de incluir-se no "banquete dos ricos". Isto se faz, entretanto, com base em uma lógica de subserviência, a conduzir, segundo Fiori (2001), a novo padrão de desenvolvimento, caracterizado por baixas taxas de crescimento, seguido por períodos de recessão corretiva. Essa trajetória, conforme o autor, tem provocado reversão da industrialização, aumento da desigualdade e crescente dependência dos fluxos de capital externo.

No caso brasileiro, como ressalta Araújo (1999), destacam-se entre essas tendências uma política de abertura comercial intensa e rápida, priorização à integração competitiva, reformas profundas na ação do Estado, implementação do programa de estabilização desde 1994 e, quanto ao setor privado, também, uma reestruturação produtiva no mesmo ritmo de intensidade e rapidez.

Esta inserção na economia globalizada, segundo Jara (1996), trouxe impactos imprevisíveis nas formações sociais regionais, microrregionais e locais. Afirma o autor tratar-se de processo de natureza extremamente desigual a produzir complexas turbulências sociopolíticas, não apenas nas relações das comunidades com as instituições públicas e com o Estado como também na estrutura de emprego e estratégias de sobrevivência dos trabalhadores.

O efeito social do processo é perverso e profundamente desumano. O Brasil, conforme dados de 2001 da Fundação Getúlio Vargas, tem hoje cerca de 50 milhões de pessoas (29,3% da população) em situação de indigência. Destes, 80% se localizam no Nordeste.

Não obstante a evolução do pensamento mundial com relação à crise do desenvolvimento, as alternativas de solução propostas pelos organismos multilaterais como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Banco

Interamericano de Desenvolvimento não atingem as instituições e regras do sistema econômico e financeiro internacional.

No contexto, a Organização das Nações Unidas (ONU) coloca em pauta o desenvolvimento sustentável como novo paradigma de discussão dos caminhos a seguir no sentido da retomada do crescimento econômico, tratando-se de países do Terceiro Mundo.

Para Lavinias (1993, p.13), o conceito de desenvolvimento associado a sustentado, durável, ético parece em sua essência buscar redefinir as relações Norte/Sul, mediatizadas, hoje, não pela idéia de atraso, pobreza, mas por uma nova questão a sugerir a possibilidade de se superarem as polaridades, a idéia de dominação, qual seja, a questão ambiental.

A autora chama a atenção para o fato de que, diante do quadro de barbárie cada vez mais ampliado, é impossível atribuir-se à questão ambiental tal peso e determinação. Ela chega a se interrogar sobre a possibilidade de reverter este quadro e criar novas relações entre os homens, em nome do equilíbrio ecológico e da ameaça que pesa sobre o planeta.

Do final da década de 80 para o início da de 90, a discussão do desenvolvimento sustentável – até então limitada ao âmbito da academia, a exemplo das propostas de tecnologias alternativas e de ecodesenvolvimento – entra para a agenda política. Principalmente após a publicação do Relatório Brundtland (Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, 1987) e sua adoção pelos bancos internacionais e instituições multilaterais.

O governo brasileiro, no início dos anos 90, formulou como mais uma de suas estratégias de administração da crise econômica a realização de convênios



com a Organização das Nações Unidas objetivando capacitar pequenos produtores rurais e urbanos da região Nordeste do país para o desenvolvimento empresarial participativo, sob o enfoque do desenvolvimento econômico local.

No final da década de 90, em 1997, é criado por decreto presidencial a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 21 Nacional, no âmbito da Câmara de Políticas de Recursos Naturais da Presidência da República, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar a elaboração da Agenda 21.<sup>2</sup> Incluem-se e definem-se seis sistemas (Agricultura Sustentável, Cidades Sustentáveis, Infra-Estrutura e Integração Regional, Gestão de Recursos Naturais, Redução das Desigualdades Sociais e Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável), norteadores da realização de seminários e oficinas de trabalho. No primeiro semestre de 1999, com a participação de representantes de diferentes setores da sociedade de todas as regiões do país, os especialistas no assunto expuseram seus pontos de vista sobre os problemas brasileiros e opções para solucioná-los.

Nesse contexto, atores governamentais como o Banco do Nordeste e Secretaria Executiva da Comunidade Solidária, bem como entidades não-governamentais vêm trabalhando o tema, e algumas organizações tentam traduzir as reflexões teórico-programáticas sobre o desenvolvimento local em propostas políticas, criando instituições, projetos e fóruns de debates, etc.

Entre estas instituições, o Banco do Nordeste sobressai como um dos principais indutores dessas metodologias. Não mais se limitando a ofertar crédito,

---

<sup>2</sup> Plano de ação estratégico que objetiva, em escala planetária (global, nacional e local), promover novo padrão de desenvolvimento, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. Trata-se de decisão consensual assinada por 179 países presentes à Conferência da ONU, realizada no Rio de Janeiro em 1992.

assume novo papel relacionado ao desenvolvimento local e sustentável, capacitação profissional, desenvolvimento tecnológico, infra-estrutura e meio ambiente. Anteriormente, em 1996, o Banco do Nordeste, ao se preparar como instituição cujo compromisso seria capacitar a região Nordeste para se inserir na globalização, eleva seu capital social e define como missão impulsionar o desenvolvimento sustentável no Nordeste e contribuir para sua inserção na globalização.

Com vistas à concretização de tal missão deveriam ser aplicados recursos na implementação de Pólos de Desenvolvimento Integrado do Nordeste, atuando de modo seletivo em setores estratégicos da economia; nos projetos voltados à geração de emprego e renda, com o financiamento de micros e pequenas unidades produtivas; incentivo ao associativismo, cooperativas e associações mediante uso da metodologia Gestão Participativa (GESPAR), difundida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O banco passa, então, por processo de reestruturação e define novas formas de atuação, entre essas as desenvolvidas pelos agentes de desenvolvimento junto dos agentes produtivos.

Em 1999, outros atores, protagonistas do desenvolvimento local, organizados em comitês municipais, também serão objeto de atenção do banco, que instala o Programa Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste. Segundo o banco,

trata-se de espaço de discussão e viabilização de soluções relativas ao desenvolvimento sustentável do município, garantindo a interiorização de ações de inclusão social de amplos setores da comunidade, incentivando a organização produtiva e a conseqüente distribuição de renda. (BANCO DO NORDESTE, Informativo NOTÍCIAS, 12.5.2000).

Ao avaliar seu primeiro ano de atividades, o referido programa mostra resultados auspiciosos. Teria atingido 1.950 municípios do Nordeste, além de algumas localidades de Minas Gerais e Espírito Santo, chegando a envolver 219 mil participações de lideranças municipais, empresariais e de entidades representativas de diversos segmentos da economia regional.

Diante de pretensão tão abrangente deste programa ao se colocar como reformulador e indutor de idéias, conceitos e metodologias, na perspectiva de construir novo modelo de desenvolvimento para o Nordeste, sentimo-nos motivada a realizar a presente pesquisa, propondo como questão central a seguinte: **Como se dá a relação entre desenvolvimento sustentável e pobreza no Programa Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste?**

Estabelecemos como objetivos compreender as mudanças atuais ocorridas no Nordeste, destacando a pobreza e a desigualdade social; avaliar as ações do Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste e seu papel de indutor do processo de desenvolvimento sustentável, em São Gonçalo do Amarante–CE, e estimar os efeitos produzidos pelo Programa CrediAmigo sobre a condição de vida dos feirantes do município.

Nosso interesse pela temática desenvolvimento remonta à experiência como professora de Desenvolvimento de Comunidade do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará, durante quinze anos, e atuação como assistente social em programas comunitários desenvolvidos na cidade de Fortaleza, em comunidade originária de retirantes da seca – o Pirambu.

O espaço comunitário à época se constituiu objeto de reflexões para o serviço social cuja “crença” era de que se poderia superar os problemas locais e do

subdesenvolvimento por meio dos Programas de Desenvolvimento de Comunidade. Dentro de uma perspectiva crítica, somente a partir da década de 80 o Desenvolvimento de Comunidade passa a ser considerado pelo serviço social não apenas uma técnica social, mas uma ideologia difundida pela ONU e respaldada pelo governo brasileiro. Para Ammann (1980, p.159), ele se afirma como instrumento capaz de favorecer o consentimento espontâneo das classes subalternizadas às estratégias definidas pelo Estado.

Atualmente, no contexto econômico descrito, as responsabilidades do poder público são transferidas a novos sujeitos sociais, a exemplo de Organizações não-Governamentais (ONGs), estimuladas pelo Estado a encaminharem soluções para graves questões geradas pelo sistema capitalista em sua versão “globalizada”, quais sejam, desemprego crescente, pobreza, violência e aprofundamento das desigualdades sociais. No caso estudado, as ações nas comunidades passam a ser assumidas por bancários que se transmutam em agentes de desenvolvimento.

A relevância da presente pesquisa relaciona-se ao suprimento da escassez de reflexões teóricas do serviço social acerca do desenvolvimento local sustentável, considerando que, apesar de sua atualidade, essa forma de atuação pouco tem sido colocada como objeto de análise.

Delimitamos como unidade de pesquisa o Programa Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste, em São Gonçalo do Amarante, para onde nos deslocamos por todo o ano de 2002. Anteriormente, nossa preferência recaía sobre o município de Tejuçuoca-CE, em razão de experiência piloto desenvolvida pelo Banco do Nordeste, Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local (Projeto BNB/PNUD, 1996), precursor do Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste.

Entretanto, após contatos com técnicos e autoridades daquele município fomos informada da não existência deste programa em Tejuçuoca. A escolha, então, recaiu sobre São Gonçalo do Amarante pelos seguintes motivos: atuação efetiva do Programa Farol do Desenvolvimento no município mediante execução de diferentes projetos do banco, sendo a experiência do CrediAmigo com os feirantes considerada “caso de sucesso”; apoio da Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social, a qual colocou à disposição dados sobre o município; e aceitação de lideranças comunitárias a serem envolvidas na pesquisa. Além disso, a proximidade de São Gonçalo do Amarante da cidade de Fortaleza, o que de certa maneira viabilizaria o deslocamento da pesquisadora.

Entre as ações implementadas pelo banco, no município, optamos por estudar o Programa CrediAmigo e sua atuação junto dos sócios da Associação dos Feirantes, no total de cinquenta sócios. Destes, foram entrevistados 42: trinta mulheres e doze homens. O critério de escolha era ser feirante e aceitar ser entrevistado. Duas pessoas se negaram; uma outra é sócia, mas não possui banca, e cinco não estavam comparecendo ao local de trabalho, o galpão. A escolha por esse grupo se deu em razão do fácil acesso aos entrevistados, por todos se encontrarem no mesmo local e pela disponibilidade demonstrada em nos atender.

No caminho metodológico percorrido, utilizamos procedimentos qualitativos e quantitativos de coleta de dados, por permitirem resultados e análises de maior qualidade e aproximação com o objeto de estudo. Quanto ao instrumento de coleta de dados, usamos entrevistas semi-estruturadas e abertas. Com os feirantes aplicamos questionário com 26 perguntas. Relativamente às entrevistas abertas, em número de quatro, foram realizadas com o presidente da Associação dos Feirantes, com o presidente da Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste, com a

Secretária Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social e com a agente de desenvolvimento do Banco do Nordeste.

Além da pesquisa de fontes primárias, ora descrita, utilizamos pesquisas documental e na Internet, como fonte secundária. Realizamos ainda visitas ao museu, relacionadas à evolução histórica do Banco do Nordeste, destacando-se o Farol do Desenvolvimento, no Centro Cultural do Banco do Nordeste.

A pesquisa documental compreendeu o levantamento de dados do Censo do IBGE, Anuário Estatístico do Ceará, Planos e Relatórios relacionados ao Estado do Ceará, ao município de São Gonçalo, Balanço Social/Banco do Nordeste (2002), informativos e revistas do Banco do Nordeste.

Outro recurso usado refere-se à observação participante pelo comparecimento a várias reuniões do Farol do Desenvolvimento e do Conselho Municipal do Desenvolvimento Sustentável de São Gonçalo do Amarante.

Quanto ao aspecto metodológico, esta dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro, “Desenvolvimento em Tempo de Globalização”, apresentamos referencial teórico acerca da globalização, do desenvolvimento e da pobreza no contexto atual. As reflexões teóricas buscam compreender o caráter político-ideológico que permeia as soluções propostas para o crescimento econômico e o modelo de desenvolvimento preceituado para os países do Terceiro Mundo. No segundo, “A Pobreza no Nordeste Brasileiro e a Ação do Banco do Nordeste”, situamos a pobreza no Nordeste, os determinantes do desenvolvimento regional sobre o fenômeno e finalmente ações do Banco do Nordeste, o qual durante o governo Fernando Henrique Cardoso foi considerado por este o principal organismo de desenvolvimento regional. Isto propicia novos conhecimentos sobre ações

planejadas e empreendidas, ou não. No entanto, suscita a seguinte interrogação: Por que continuamos tão pobres?. No terceiro capítulo, “O Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste e o Combate à Pobreza em São Gonçalo do Amarante-Ceará”, destacamos a experiência dos feirantes de São Gonçalo em suas transações financeiras com o CrediAmigo. Ressaltamos sua história, lutas, perfil socioeconômico, percebendo, sob a ótica dos entrevistados, como eles avaliam o programa com vistas a inferirmos qual a importância do mencionado programa sobre a reprodução das condições de vida desses feirantes.

# CAPÍTULO 1 DESENVOLVIMENTO EM TEMPO DE GLOBALIZAÇÃO

O desenvolvimento, em termos estritamente econômicos, é uma ilusão. É importante também que aumentem a liberdade, o respeito aos direitos humanos, a soberania individual, as oportunidades de trabalho e ascensão e proteção jurídica.

(Mário Vargas Llosa)

## 1.1 Globalização: discutindo referenciais teóricos

Globalização é um dos termos mais recorrentes nos discursos político, econômico e nos meios de comunicação nas sociedades atuais. Para alguns autores<sup>3</sup> é uma palavra carregada de ideologia, pois produz convencimento e dá consistência à dominação. “Ademais evoca a falsa imagem de um mundo homogêneo integrado que pouco ou nada parece ter a ver com a realidade de extrema fragmentação e desintegração”. (GÓMEZ, 1999, p.129).

Na metáfora de McLuhan sobre a configuração de uma “aldeia global” possibilitada pelas novas tecnologias de informação e comunicação, nos anos 60, parece estar as raízes do termo globalização.

Mas a expressão no sentido propriamente econômico surge no início dos anos 80 nas conceituadas escolas americanas de administração de empresas, expande-se pela imprensa econômica e financeira e é assimilada rapidamente pelo discurso hegemônico neoliberal (CHESNAIS, 1996).

---

<sup>3</sup> Chesnais (1996), Limoeiro (2000), Gómez (1999).



Em virtude da importância que assume política e ideologicamente, este tema dispõe de extensa bibliografia com diferentes formas de abordagem e abrangência.

Ressalvamos as formulações explicativas fundamentadas numa perspectiva crítica, mais abrangente, não se restringindo somente “às forças do mercado, mas também às relações entre os Estados, as agências internacionais e a sociedade civil, tanto em suas manifestações internas quanto internacionais”. (LIMOEIRO, 2000, p.99).

Quanto à importância da discussão do tema globalização, advém do fato de caracterizar as mudanças econômicas, políticas, culturais e sociais que estão ocorrendo nas sociedades contemporâneas e suas repercussões na vida da população mundial.

A questão da globalização econômica, segundo Paul Singer (1998), ganha nitidez quando colocada em perspectiva histórica. Para ele, a livre movimentação de mercadorias e de capitais através das fronteiras nacionais atingiu seu primeiro auge por volta da segunda metade do século XIX quando foi criado o padrão-ouro. Esta tentativa fracassou por ocasião da Primeira Guerra Mundial (1914-18) e da crise dos anos 30.

Na opinião do autor, a retomada da globalização econômica se dá após a Segunda Guerra, liderada pelos Estados Unidos, sendo criadas instituições como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Acordo Geral de Tarifas, hoje, Organização Mundial para o Comércio, durante a Conferência de Breton Woods – New Hampshire (EUA), em julho de 1944. Ali se reuniram quarenta países aliados para discutir a ordem econômica pós-guerra.

Dentro desta perspectiva histórica, conclui Paul Singer, pode-se dizer que a “globalização é um processo que se realiza sem solução de continuidade há mais de cinquenta anos, podendo ser comprovado através de dados que retratam o valor de trocas internacionais e dos investimentos estrangeiros” (1998, p.19).

Campos (2002, p. 3) ratifica este ponto de vista, ao afirmar:

A globalização econômica não é um fenômeno recente. Como tendência tem estado presente nas relações econômicas internacionais desde o começo da idade moderna, e numa perspectiva puramente econômica pode inclusive dizer-se que o fenômeno é inerente ao capitalismo como forma de organização econômica.<sup>4</sup>

Segundo Ianni (1995), o capitalismo mundial tornou-se cada vez mais realidade no século XX e ganha maior abrangência nos anos 1946-89, período da guerra fria. Tratar-se-ia, conforme este autor, de

um vasto processo histórico simultaneamente social, econômico, político e cultural, no qual se movimentam indivíduos e multidões, povos e governos, sociedades e culturas, línguas e religiões, nações e continentes, mares e oceanos, formas dos espaços e possibilidades dos tempos. Um vasto processo histórico no qual emergem conquistas e realizações, impasse e contradições. (1996, p. 65).

Quanto à globalização, para Chesnais (1996, p.23), este termo fez sua estréia em âmbito mundial pelo viés da imprensa econômica e financeira de língua inglesa e em pouquíssimo tempo invadiu o discurso neoliberal.

Foi consagrado na década de 80, na literatura produzida por organismos internacionais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, para caracterizar o processo atual da organização da economia mundial.

---

<sup>4</sup> Tradução feita por nós do texto: Globalidad sin equidad: notas sobre la experiencia latinoamericana. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 62, n. 4, octubre-diciembre, 2000.

É um termo que se aplica aos mais diversos domínios de atividades e dimensões, a saber: “A da comunicação técnica, a ecológica, a econômica, a da organização trabalhista, a cultural e a da sociedade civil, etc.” (BECK, 1999, p.44)

O uso indiscriminado no discurso político e nos meios de comunicação torna-o praticamente destituído de significado analítico mais consistente.

Entretanto, é um termo que se impôs. Buscando-se na literatura, encontram-se inúmeras definições, muitas vezes discordantes, outras demasiadamente sucintas, não dando conta da abrangência do fenômeno globalização. Apesar de não serem homogêneas nem unívocas, parece irretorquível que o mundo vive em meio a grandes mudanças.

Conforme Lustosa (1999, p.238), Husson enxergaria na globalização a configuração de uma base planetária de concepção, produção e distribuição de produtos e serviços que associados às inovações tecnológicas e ao fortalecimento do ideário neoliberal tem na sua essência “o afastamento dos obstáculos legais e políticos à circulação do fluxo de mercadorias e dinheiro”.

Nesse sentido, vale ressaltar as exigências feitas pelo capital mundial aos países periféricos com vistas à liberação e à desregulamentação, ou seja, a modificação das leis de maneira que seja facilitada a entrada de capitais, como também a importação de mercadorias, favorecendo assim o atual regime de acumulação.

Dentro desta linha de interpretação na qual a globalização é o receituário do FMI e do Banco Mundial para as nações em desenvolvimento, caracterizada como um movimento da economia global, situa-se Chossudovsky (1999, p.69), ao afirmar: “É regulado por um

processo de cobrança da dívida em âmbito mundial que sufoca as instituições do Estado nacional e contribui para eliminar empregos e reduzir a atividade econômica”.

Portanto, são colocados como prioridades dominantes os problemas da dívida externa e do desenvolvimento orientado para as exportações – em detrimento do desenvolvimento endógeno, até então priorizado – para pagar os serviços dessa dívida.

Mas, segundo ressalta Chesnais (1995, p.4), o que está ocorrendo é

um novo regime mundial de acumulação cujo funcionamento dependeria das prioridades do capital privado altamente concentrado – o capital aplicado na produção de bens e serviços, mas também de forma crescente, do capital financeiro centralizado, mantendo-se sob a forma de dinheiro e obtendo rendimento como tal.

Trata-se de acumulação rentista e parasitária, sendo que o caráter rentista envolve também o capital produtivo. Sugere substituir o termo “globalização” pela designação “mundialização do capital”, tendo em vista que o primeiro termo visaria manipular o imaginário social e pesar nos debates políticos. A expressão mundialização do capital, conforme o autor, permitiria introduzir a idéia de que, se a economia se mundializou seria importante construir depressa instituições políticas mundiais capazes de dominar o movimento do capital.

Já na opinião de Furtado (1998, p.75), a globalização é acima de tudo um fenômeno financeiro, mas com projeções significativas nos sistemas de produção.

Para Cervo (1997), corresponde à soma de fluxos transnacionais que percebemos, os quais afetam o cotidiano das pessoas e levam à crise do Estado-Nação, cujo universalismo e cuja soberania são questionados.

Outras abordagens como a de Giddens (1991) e a de Harvey (1993) afirmam tratar a globalização das transformações do “espaço e do tempo”, referindo-se aos meios de comunicação global instantâneos e ao transporte de massa.

Giddens concebe a globalização como uma profunda alteração das estruturas sociais e a emergência de processos novos pela intensificação de relações sociais em escala mundial onde acontecimentos locais são modelados por eventos que ocorrem a milhares de quilômetros de distância e vice-versa.

No entanto, Harvey (1993) afirma que a intensificação do processo de compressão do espaço/tempo inerente ao capitalismo implica encurtamento do tempo e encolhimento do espaço. Há uma redução das barreiras espaciais, o que leva o capitalismo a ser cada vez mais sensível às vantagens das localizações espaciais particulares.

Na visão de Fiori (1997), a globalização é um fato, mas só é global do ponto de vista das finanças que passaram a operar num “espaço mundial” hierarquizado a partir do sistema financeiro norte-americano e viabilizado pela política econômica do Estado hegemônico seguida/imitada, de imediato, pelos demais países industrializados.

Conforme comenta Costa (2001, p. 166):

É a fase do capital posterior à dos trinta anos gloriosos, ou período fordista, tendo por meta construir novas estratégias de reprodução do capital, e como características principais a hipertrofia do sistema financeiro, uma desterritorialização seletiva de pólos produtores rumo a áreas e/ou setores de atividade propiciadores de maiores lucros, uma hierarquização entre países centrais e periféricos sob a hegemonia de um diretório mundial que dissemina as imagens de um mundo nascente como sem fronteiras e proclama-se portador da missão histórica de construção do progresso social. Um dos resultados mais destacados da chamada globalização é o crescente agravamento da pobreza, sobretudo nos países periféricos cujas elites curvam-se ao centro.

Ao estudar o processo de globalização, Mello (1997, p.16) assim se expressa: “Ao contrário dos que têm uma fé ingênua no progresso, penso que o

mundo está diante de uma extraordinária contra-revolução liberal conservadora que para nós quer dizer regressão produtiva, mais exclusão social e a volta redobrada da dependência externa”.

Diante dessa perspectiva, nos interrogamos: Como se coloca a questão do desenvolvimento para os países periféricos?

## **1.2 Desenvolvimento, pobreza e desigualdade social em revisão**

O contexto do capitalismo, ora analisado, traz de volta aos meios acadêmicos a discussão do velho problema do desenvolvimento nos países da periferia capitalista. Inúmeras têm sido as discussões conceituais, investigações teóricas e interpretações históricas sobre as transformações recentes do sistema mundial e seu impacto sobre as instituições capitalistas, as economias periféricas e suas populações.

Trata-se de tentativa de não apenas compreender que o mundo está mudando, de pensar essas mudanças numa perspectiva crítica, mas, também, de “consolidar as bases conceituais de um novo programa teórico sobre o sistema mundial, as desigualdades e o crescimento econômico”. (FIORI, 2001, p.8).

Ao longo da história, muitas são as formulações e explicações do processo de acumulação do capital e das desigualdades por ele geradas.

Os pensadores clássicos elaboraram um conjunto de preceitos com vistas a justificar a forma como se distribuía a renda. Os neoclássicos abandonaram as teorias de salários e adotaram o conceito de marginalidade. Na literatura sobre desenvolvimento, erigiu-se a separação entre crescimento e desenvolvimento, particularmente Shumpeter,

com sua obra intitulada **A teoria do desenvolvimento econômico** (1911). Mas a análise keynesiana é que finalmente terá levado os economistas a se preocuparem com idéias relacionadas à problemática do desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico deve ser entendido como processo histórico, impossível de ser esgotado pela capacidade explicativa das categorias puramente econômicas.

A verdade é que ao longo da história as concepções de desenvolvimento têm evoluído, guardando íntima relação com as transformações ocorridas nas sociedades contemporâneas, envolvendo as dimensões econômica, política e sociocultural em escala planetária.

Em 1987, Castoriadis, ao refletir sobre desenvolvimento, considera que entre as idéias e as concepções fundamentais com as quais o Ocidente conquistou o mundo estão: desenvolvimento, economia e racionalidade. Para ele, quase ninguém pergunta: O que é o desenvolvimento? Por que desenvolvimento? Desenvolvimento de quê e em direção a quê?

Enfim, qual é o desenvolvimento proposto e como vem se concretizando?

O termo desenvolvimento, afirma Castoriadis (1987, p.140), começou a ser empregado quando se tornou evidente que o progresso, a expansão, o crescimento não eram virtualidades intrínsecas, inerentes a todas as sociedades humanas, mas propriedades específicas – dotadas de um valor positivo – das sociedades ocidentais. “Consideradas sociedades desenvolvidas, cabendo-as conduzir as

demais sociedades à famosa etapa de decolagem. Coloca-se o Ocidente como modelo para o mundo inteiro”.<sup>5</sup>

As sociedades consideradas desenvolvidas eram aquelas capazes de ter um crescimento auto-sustentado. Para o Terceiro Mundo se desenvolver, “era preciso se modificarem as estruturas sociais, as atitudes, a mentalidade, as significações, os valores e a organização psíquica dos seres humanos...” (CASTORIADIS, 1987, p.140).

A visão clássica de desenvolvimento econômico se confundia com a noção de crescimento e a formação de capital era considerada componente essencial para acelerar o desenvolvimento.

O crescimento econômico era visto pelos poderes constituídos como “a chave dos problemas humanos”, ao se depararem com o sucesso da reconstrução econômica (Europa, Japão) pós-guerra, o fim da guerra da Coreia e a questão colonial em via de solução mais ou menos pacífica. Aprofundava-se a crença na possibilidade de o progresso se desenvolver infinitamente, aspecto a distinguir a cultura ocidental das demais.

Na visão de Crocker (1993, p.106), “renda, PIB (*per capita*) e crescimento econômico (em bens e serviços) foram as categorias inicialmente favoritas dos economistas e praticantes do desenvolvimento no pós-guerra”, assumindo que isto reduziria a pobreza e elevaria a qualidade de vida da população.

---

<sup>5</sup> O presidente Wilson (1919) afirmou: “O bem-estar e desenvolvimento dos povos constituem uma missão sagrada de civilização. A melhor forma de levar a cabo tal missão é confiar a tutela dos povos ainda incapazes de se auto-situarem nas condições particularmente difíceis do mundo moderno”. Citado por Serge Latouche (1981), **Contribuição à história do conceito de desenvolvimento**.



Desta maneira, antecipava-se um futuro melhor graças ao crescimento dos bens produzidos, idéias difundidas em todo o mundo por razões do poderio militar, econômico e técnico dos países do Ocidente. O desenvolvimento assume caráter de crença, ocupa o primeiro plano das preocupações políticas apesar de suas contradições expressas na realidade societária que atinge elevado grau de progresso e cujos frutos não são distribuídos para todos.

Essa nova ideologia, segundo Castoriadis (1987, p.136), começa “a ser criticada por se preocupar apenas com o ‘crescimento’ que acarretava determinadas conseqüências humanas e sociais. Entretanto, a hegemonia do desenvolvimento se instalou”.

A teoria do subdesenvolvimento emerge, na América Latina, com a economia política cepalina,<sup>6</sup> “nesta vasta área do planeta que veio a ser referida como Terceiro Mundo”. Para Furtado (1998, p.48),

ela traduz a tomada de consciência das limitações impostas ao mundo periférico pela divisão internacional do trabalho que se estabeleceu com a difusão da civilização industrial [...] Trata-se, em verdade, de uma teoria do efeito de dominação, que está na origem da **dependência** a que se referiram em etapa posterior os economistas latino-americanos.

Na visão dos teóricos da CEPAL, os países subdesenvolvidos possuíam características próprias, distintas dos países desenvolvidos, devendo a percepção do subdesenvolvimento ser aprofundado como um processo histórico específico.

A partir dos anos 80, vem ocorrendo evolução no pensamento mundial com relação à crise do modelo de desenvolvimento implantado, essencialmente industrialista. A visão economicista do desenvolvimento passou a ser substituída por outra, a do **desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável**.

---

<sup>6</sup> Relativo à Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).

Amartya Sen (1983), economista e teórico da escolha social, e Nussbaum, estudiosa do pensamento grego, especialmente da ética aristotélica, conceituam desenvolvimento como “a promoção de certas efetividades humanas e a expansão das capacidades humanas de efetivar essas formas de existência e de atividade”. Não somente redefinem o conceito de desenvolvimento mas, também, articulam e defendem uma ética explícita de desenvolvimento.

É visível a influência de Sen no “Human Development Report 1990 do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas”. Esta influência é clara, afirma Crocker (1993, p.103), quando o relatório do PNUD propõe novo índice de “desenvolvimento humano”<sup>7</sup> como forma de medir os êxitos e as deficiências de desenvolvimento.

Segundo Wanderley (1993, p.129-130), a ONU, em seu Informe sobre Desenvolvimento Humano, assim o definiu em 1990:

O desenvolvimento humano é um processo mediante o qual se oferece às pessoas maiores oportunidades. Entre estas, as mais importantes são uma vida prolongada e saudável, educação e acesso aos recursos necessários a uma vida decente. Outras oportunidades incluem a liberdade política, a garantia dos direitos humanos e o respeito a si mesmo. [...] A liberdade é primordial para o desenvolvimento humano. Os indivíduos devem ser livres de exercer suas opções em mercados viáveis e deve dar-se-lhes oportunidade de expressar suas opiniões para configurar sua própria estrutura política.

Hoje, porém, já é quase consensual e a experiência histórica de diversas nações mostrou que crescimento econômico, aumento de rendas, avanço tecnológico não levam necessariamente ao desenvolvimento humano.

---

<sup>7</sup> Este novo índice utiliza os indicadores educação, renda e expectativa de vida.

Na opinião de Sen (2000, p.17), estes podem, obviamente, ser muito importantes como um meio de expandir as liberdades das pessoas. “Mas as liberdades dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas (os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas)”.

As discussões em torno do desenvolvimento apontam também para o conceito de **desenvolvimento sustentável**, o qual parte da constatação de que o modelo de desenvolvimento implantado, caracterizadamente industrialista, está ligado à destruição dos recursos naturais.

Conforme Barbieri (2000), a preocupação com os problemas ambientais decorrente deste modelo seguiu um processo evolutivo que vai desde a percepção destes, como problemas localizados de responsabilidade individual, passando pela compreensão de problema generalizado, mas ainda confinado aos limites dos Estados Nacionais, até serem percebidos como um problema planetário a atingir a todos. Ações se fizeram necessárias, iniciaram-se questionamentos às políticas de visão economicista praticadas pelos diversos países. O entendimento de sustentabilidade é ampliado com outras dimensões sociais, políticas e culturais, afastando-se da visão exclusivamente ecológica.

Em 1972, a Organização das Nações Unidas, por proposta do governo da Suécia, realizou em Estocolmo a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano cujo lema era - Uma Terra Só. Para Guimarães (1995, p. 113), a noção de desenvolvimento sustentado tem sua origem quando se enfatiza a necessidade de se criarem novos instrumentos para tratar de problemas planetários.

No relatório denominado **Nosso futuro comum** da Comissão Brundtland de 1987, o desenvolvimento sustentável é concebido como:

Aquele que harmoniza o imperativo do crescimento econômico com a promoção da equidade social e preservação do patrimônio natural, garantindo assim que as necessidades das atuais gerações sejam atendidas sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem-se mostrado polêmico. Ademais, muitos estudiosos se revelaram céticos quanto às possibilidades de ser alcançado esse tipo de desenvolvimento.

Para uns este modelo proposto não altera o atual sistema de poder internacional, acentuando por meio da ciência e da técnica a dominação sobre os países pobres. Para outros é o início de uma nova consciência que busca reequilibrar as desigualdades.

Segundo Guimarães, o desenvolvimento sustentável ou sustentado é um dos temas atuais,

surge no momento em que os centros de poder mundial declaram a falência do Estado como motor do desenvolvimento e propõem a substituição pelo mercado, ao mesmo tempo que declaram também a falência do planejamento governamental. (1995, p.113-114).

As propostas de sustentabilidade se constituem uma unanimidade, entretanto algumas premissas básicas do conceito de desenvolvimento sustentável – visão de longo prazo, gerações futuras e equidade social – não se coadunam com a lógica de mercado (Braga, 1998).

O desenvolvimento sustentável não pode ser utilizado como panacéia ou transformação cosmética. Faz-se necessário, segundo Guimarães, enfrentar os

processos institucionais e políticos que definem a propriedade, controle, acesso e uso dos recursos naturais. Além do mais, deverão ser desenvolvidas ações capazes de mudar os padrões de consumo dos países industrializados e de imprimir maior representatividade às instituições públicas e governamentais com vistas a fazer face aos novos desafios.

Preconiza, ainda, a democratização da sociedade no nível micro, mediante fortalecimento das organizações sociais e comunitárias, e no nível macro, na democratização do Estado, reafirmando ser o Estado o único ator que pode fazer frente ao poder das multinacionais.

É dentro desta perspectiva e em decorrência do esgotamento dos modelos tradicionais de desenvolvimento que se coloca em debate a dimensão do “local” nas sociedades contemporâneas. Mencionamos, também, a preocupação por parte dos cientistas sociais com o estatuto teórico das sociedades locais, ou seja, a função heurística e de sistematização para as ciências sociais do recorte da localidade.

Concernente a essa preocupação, Malibeau (1993 apud RAMOS, 1997, p.78-79) ao relatar o Encontro do Grupo Local e Político da Associação Francesa de Ciência Política, realizado em Paris em 1991, afirma que naquela ocasião os cientistas sociais chegaram a algumas respostas às indagações feitas sobre a especificidade e função epistemológica do “local” nas ciências sociais.

Enquanto domínio científico, ele apresenta caracteres exógeno e transdisciplinar de sua natureza. Sua existência, portanto, resulta da relação entre os diferentes níveis de realidade (local, nacional e global) e do conhecimento (sociologia, economia, antropologia, direito, etc.), não se caracterizando como conhecimento autônomo. Quanto à função epistemológica do local, serão

identificadas duas posições, os que admitem o local como nível de análise pertinente e os que contestam, considerando essa abordagem sem nenhum valor científico, pouco propício à sistematização científica.

Nas palavras de Bourdin (2001, p.9), ao estudar a questão local, “esse debate se desdobra em três frentes: quando triunfa uma visão hiperlocalista da sociedade, quando o local é definido como baluarte da mundialização e quando se faz do lugar o local principal da democracia”.

Na primeira, as ciências sociais se desenvolveram em torno da hipótese de complexificação das sociedades. Neste caso supõe ser difícil sair de grupos de pequenas dimensões, poucos diversificados, aos quais as pessoas pertencem por nascimento, em virtude de exercerem forte pressão sobre os indivíduos, enquanto nos grupos numerosos e diferenciados, onde as pessoas entram e saem à vontade, a coação se dá por meio das leis, regulamentos e contratos. Isso se traduz na psicossociologia, segundo a qual o grupo secundário leva vantagem sobre o grupo primário. Mas esta hipótese, acrescenta o autor, passa a ser questionada por uma corrente chamada primordialista. Para esta, “tal forma de complexificação social representa um fracasso e [...] o futuro das sociedades humanas está numa volta aos grupos primários” (BOURDIN, 2001, p.10). São grupos marcados pela proximidade dos valores, da afetividade, dos modos de vida que parecem dificilmente dispensar o enraizamento num lugar.

O outro debate gira em torno da mundialização. Seus oponentes a consideram um mal, se lançam à procura de tudo que a ela se possa opor e encontram na linguagem o caminho. Nesse caso, o antônimo habitual do mundial

seria o local. E é assim que esta linha de pensamento imagina o lugar da resistência à mundialização, diz Bourdin.

O último debate é o da gestão local proposta em face da crise do Estado moderno, questionado por todos os lados. Por sua vez, as sociedades se tornam mais complexas e mais difíceis de governar. Ao mesmo tempo, o modelo dos direitos humanos e do governo democrático progride. Mas, neste contexto, “ele procura se refugiar na democracia local, associado à boa governança, quer dizer, à arte de associar todos os atores locais, públicos ou privados, políticos, econômicos, sociais à ação coletiva pelo bem comum”. (2001, p. 11).

Conclui Bourdin pela importância da localidade e de suas reivindicações. Afirma, porém, que nada significam se não forem referidas a contextos não necessariamente locais, ou seja, que não estejam relacionados com outro fenômeno, principalmente com o nacional ou mesmo com o internacional.

Constata-se, então, um interesse crescente e o reconhecimento do poder local como campo de estudo.

Como afirma Ramos (1997, p.75), é “o poder local uma área de estudo reconhecida nas sociedades contemporâneas e atribui a razões políticas o aumento de investimentos na pesquisa dessa instância de poder”.

Esses reconhecimento e legitimação do local, na prática social por atores políticos e sociais, estão relacionados: às crises econômicas ocorridas nos anos de 1974 e 1979, quando surgem a teoria do desenvolvimento local e a do desenvolvimento pela base em contraposição pelo alto; ao agravamento da crise do Estado e à ascensão do neoliberalismo com suas estratégias de regulação, ao

colocar a descentralização como necessária para responder às crescentes dificuldades encontradas na direção da política de ordem social; à reorganização da sociedade política, ou seja, a valorização do poder local mediante interesse demonstrado pelas forças de centro-esquerda na conquista deste espaço no qual se tornaram viáveis propostas democráticas de políticas locais.

O constatado é que países como França, Itália, Espanha e Canadá, em decorrência do processo de descentralização do Estado, passaram a adotar o modelo de Desenvolvimento Local, sistematizado e ampliado em sua abrangência para os diversos países do Terceiro Mundo pelo PNUD, incluindo-se o Nordeste brasileiro, exemplificando-se com programas do Banco do Nordeste como: Farol do Desenvolvimento, Pólos de Desenvolvimento Integrado Agroindustriais e de Turismo, Fundos de Desenvolvimento Municipal, Capacitação de Agentes Produtivos, Fóruns de Clientes e Agências Itinerantes, entre outros.

Essa proposta e muitas outras proliferam nos países em desenvolvimento sob a justificativa de diminuir os custos dos ajustes macroeconômicos e reduzir as desigualdades.

Se de um lado proliferam propostas sobre como acabar com a pobreza, de outro torna-se necessário aprofundar os estudos e diagnósticos sobre este fenômeno diante do agravamento das situações de pobreza e desamparo social a que foram submetidas as populações dos países periféricos, sobretudo em tempos de globalização.



### **1.3 Pobreza e desigualdade social: uma distinção necessária**

Pobreza não representa fenômeno social novo nem decorre da relação do homem com a natureza, mas é historicamente construída nas relações estabelecidas pelos homens entre si. São os homens os atores e autores de sua própria história.

Portanto, não podemos ver a privação dos bens materiais e culturais necessários à vida e à sociabilidade plena como algo natural.

Segundo Andrade (1989, p.107), nas sociedades pré-capitalistas européias a pobreza não se constituía em uma condição problemática, era deplorada, temida, mas não degradante. “Os pobres compunham-se na ordem natural”.

A partir do século XVI, de acordo com a legislação existente na Inglaterra, a pobreza era considerada geneticamente um problema de caráter; a mendicância, uma forma de vadiagem e os trabalhadores expulsos de suas terras que perambulavam pelas ruas eram tratados como criminosos. Havia associação entre pobreza e tendências criminosas. Até o século XIX, o Código Penal Britânico previa pena de morte para infrações triviais, tais como bater carteira, caçar em terras alheias, etc.

Outra norma bastante rigorosa era a Lei dos Pobres, promulgada em 1597 na Inglaterra. Os pobres eram confinados nas chamadas Casas de Correção e “obrigados a realizar todo tipo de trabalho independentemente de salário, uma vez que o atendimento pela Lei dos Pobres implicava a destituição da cidadania econômica”. (MARTINELLI, 1989, p.56)

Na tradição liberal a explicação da pobreza se dá pela natureza ou pela índole do indivíduo.

Já na economia política clássica, Malthus, Adam Smith e Marx procuram explicá-la pelas leis que comandam o funcionamento global da sociedade.

Conforme Andrade (1989, p.108), Malthus é o autor de uma história natural da pobreza, ou seja, de uma história das leis objetivas que a explicam, quais sejam: “a depravação da natureza humana e a disparidade entre o crescimento geométrico da população e o crescimento aritmético da produção de alimentos”.

Para Smith, todavia, a pobreza expressa o atraso econômico e como tal pode ser eliminada. A pobreza se explicaria, portanto, pela insuficiência de produção.

Tanto Malthus (pessimista), quanto Smith (otimista), na opinião de Andrade (1989), vêem a pobreza como independente da vontade humana.

Marx, por sua vez, argumenta Andrade, via que a pobreza (dos trabalhadores e não da população) seria erradicada após a revolução, pois esta conseguiria destravar o imenso poder social de produção criado pelo capital. “Entrementes, sob condições capitalistas, a miséria permaneceria como efeito das leis objetivas da acumulação. No mundo capitalista a pobreza seria natural, inevitável”. (ANDRADE, 1989, p.109).

Entretanto, a partir dos anos 60 do século XX, as abordagens teóricas sobre a pobreza vão assumindo nova retórica. Passa-se a idéia de pobreza como força autônoma de transformação do mundo, sustentada numa certa linhagem marxista, da luta anticolonial, do humanismo filosófico e do social-catolicismo. A participação

dos de baixo, dos oprimidos, dos pobres é resgatada por sua importância para a solução de seus problemas.

No tocante à concepção de pobreza, em seu livro **Pobreza urbana** Milton Santos (1979) explicita que mesmo existindo em toda parte é sempre relativa a determinada sociedade. Fenômeno historicamente determinado, ela não é apenas uma categoria econômica, mas também uma categoria política acima de tudo, por se traduzir pela carência de direitos e de possibilidades de ter esperança em novo porvir.

Esta, porém, não é a visão predominante, pois a predominante é aquela que privilegia indicadores econômicos na demarcação dos limites da pobreza. Entre os autores estudados por Santos (1979) para os quais a pobreza decorre apenas de escassez sobressaem Moore (1963), Lewis (1969) e Carter (1970).

Esta é também a compreensão dominante nos estudos do Banco Mundial e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), onde prevalece a concepção de pobreza a partir da chamada linha da pobreza que, por sua vez, é demarcada considerando-se salários ou renda familiar associada às necessidades de sobrevivência.<sup>8</sup>

Esse critério de identificar a pobreza meramente como condição de insuficiência de renda, ausência de recursos materiais, baixa renda *per capita* e grau de desigualdade da distribuição de renda é considerado tradicional. Ele consta dos trabalhos de pioneiros ingleses segundo os quais a privação social é um fenômeno relativo que varia através do tempo e depende da situação social em que se processa.

---

<sup>8</sup> **Linha de pobreza.** Isto é, o mínimo imprescindível para a alimentação e todas as outras necessidades pessoais básicas. Em geral, o cálculo referencial é o de duas vezes superior à linha de indigência. Os indigentes são pobres, mas os pobres não são indigentes. **Linha de indigência.** A linha da fome, isto é, o valor da renda mensal que cada pessoa necessita para alimentar-se, com base no mínimo calórico imprescindível para a sobrevivência (calculada à base da cesta básica das regiões brasileiras). (SPOSATI, 2000, p. 54).

Entretanto, vale destacar como Abranches (1987, p.17) coloca a questão. Para ele, realmente existe um núcleo de privação absoluta a caracterizar a pobreza... a inanição, a desnutrição, a morbidez e a conseqüente elevação da mortalidade. Esta dimensão física, biológica é inescapável, “[...] ainda que a ela estejam associadas outras dimensões, sociais, políticas e culturais, também relevantes”.

E ainda segundo este autor, mesmo nas formulações mais liberais é reconhecido que “as necessidades ditas básicas não podem se resumir apenas àquelas ligadas à pura sobrevivência física”, a subsistência como fenômeno predominantemente biológico (ABRANCHES, 1987, p.16).

Dentro dessa perspectiva, Abranches (1987, p.17) define pobreza como:

Destituição, marginalidade e desproteção: destituição dos meios de sobrevivência física, marginalização no usufruto dos benefícios do progresso e no acesso às oportunidades de emprego e renda; desproteção por falta de amparo público adequado, e inoperância dos direitos básicos de cidadania, que incluem garantias à subsistência e ao bem-estar.

Yazbek (1993, p.62-63) procura também situar a questão em âmbito abrangente ao abordar as causas e conseqüências da pobreza. Ao citar José de Sousa Martins (1991), a autora faz as seguintes considerações:

A pobreza é expressão direta das relações sociais vigentes na sociedade e certamente não se reduz às privações materiais. Alcança o plano espiritual, moral e político dos indivíduos submetidos aos problemas de sobrevivência. Martins mostra que a pobreza, muito mais que a falta de comida e de habitação, é a carência de direitos, de possibilidades, de esperança.

Pelo que percebemos, os enfoques referentes à pobreza abordam várias dimensões do fenômeno para além do viés economicista, não se restringindo apenas às necessidades relativas à sobrevivência. Incluem a satisfação de outras

necessidades cultural ou socialmente determinadas, capazes de garantir a efetivação de direitos sociais, econômicos, políticos e ecológicos.

Para Milton Santos (2000), os países subdesenvolvidos, no último meio século, conheceram três formas de pobreza. A primeira é chamada de pobreza incluída, uma pobreza acidental, residual ou sazonal, produzida em certos períodos do ano. Ela se produzia num lugar e não se comunicava a outro lugar.

A outra forma é reconhecida como doença da civilização. Sua produção acompanha o processo econômico da divisão do trabalho, é então chamada marginalidade, resultante de um processo de transição da sociedade tradicional para outra moderna. E o terceiro tipo, a pobreza estrutural globalizada, presente em toda parte do mundo.

As estatísticas internacionais são eloqüentes em comprovar a expansão generalizada da pobreza. O agravamento da pobreza não é um problema dos pobres, mas uma decorrência da reestruturação econômica que marcou “as três últimas décadas do século XX, período em que se dá uma intrínseca articulação entre as estratégias de acumulação capitalista e a expansão da pobreza e a exclusão social”. (SIMIONATTO e NOGUEIRA, 2001, p. 146).

Torna-se abundante, no Terceiro Mundo, a literatura relativa à pobreza, direcionando o foco da discussão para a relação entre “as políticas de ajustamento e o empobrecimento das diversas camadas populares”. (SALAMA e VALIER, 1997, p.23).

Milton Santos (2001, p.73) comunga com essa visão ao afirmar:

É uma pobreza produzida politicamente pelas empresas e instituições globais. Estas de um lado, pagam para criar soluções localizadas, parcializadas, segmentadas, como é o caso do Banco Mundial, que em diferentes partes do

mundo financia programas de atenção aos pobres, querendo passar a impressão de se interessar pelos desvalidos, quando estruturalmente é o grande produtor de pobreza [...]. E isso se dá com a colaboração passiva ou ativa dos governos nacionais.

Existem, pois, diferentes conceitos e visões sobre o fenômeno pobreza e diferentes técnicas para mensurá-lo.

Não obstante, neste trabalho, compreendemos pobreza não só como a ausência ou insuficiência de renda mas, ainda, como inacessibilidade ao usufruto de bens sociais relativos à saúde, educação, habitação, segurança, previdência social e aos bens culturais necessários à manutenção de uma vida digna das populações, compatível com o padrão de desenvolvimento atingido pela humanidade.

Também ao tema pobreza está associada a **desigualdade**, constituída, todavia, como fenômeno distinto da destituição. Para Abranches (1987), esses fenômenos não são independentes; eles interagem, histórica e estruturalmente, um reforça o outro. Entretanto, obedecem a lógicas distintas, econômica e política.

Segundo a ciência econômica tradicional a desigualdade representa uma característica dos processos de modernização e crescimento, passando a ser vista em algumas de suas versões como elemento que os impulsiona e favorece, possibilitando a acumulação da poupança, a qual será transformada em investimento.

Contudo, na opinião de Kliksberg (2000), essa concepção de ser a desigualdade necessária à acumulação, e por conseguinte ao desenvolvimento, tem sido, nos últimos anos, derrubada por novas pesquisas, que por meio dos dados permitiram verificar que a desigualdade ao invés de favorecer o crescimento lhe impõe obstáculos. Ademais, a hipótese segundo a qual nas fases iniciais do

desenvolvimento a renda e a desigualdade aumentariam e, nas posteriores, a desigualdade se reduziria não encontra comprovação. Pelo contrário, constata-se persistência, gerando seu maior incremento.

Hoje, a discussão sobre a desigualdade tem ampliado seu foco para além da dimensão renda. Não obstante seja reconhecido ser a disparidade de renda elemento significativo, este não se constitui na única dimensão do problema.

Kliksberg (2000), em estudo sobre o tema, apresenta algumas dimensões da desigualdade. Considera-as significativas e diz ser imprescindível procurar explorar as inter-relações entre todas elas. Na seqüência da discussão identifica três dimensões da desigualdade, a saber:

Desigualdades nas capacidades de funcionamento – com base na opinião de Amartya Sen, o foco das desigualdades deveria deslocar-se das simples análises de renda para o conjunto de fatores que determinam as capacidades<sup>9</sup> de funcionamento<sup>10</sup> das pessoas e das famílias. Funcionamentos são estados e ações que uma pessoa realiza ao viver.

Isso implica a exigência de conhecer as capacidades necessárias para se alcançar os bons padrões de saúde, os estados nutricionais adequados e os níveis educacionais. Tudo isso para Sen não depende apenas da renda, mas do modo como são produzidos os bens e serviços na sociedade, o grau de disponibilidade apresentado por esses bens e serviços, a maneira como os indivíduos têm acesso a eles.

---

<sup>9</sup>Capacidades são poderes para fazer ou deixar de fazer ( incluindo "formar","escolher","buscar", "revisar" e "abandonar" objetivos) sem os quais não há escolha genuína. Também envolve algo que poderíamos chamar "acessibilidade" a recursos como habilidades e talentos que cada pessoa tem para usar alternativamente recursos. (SEM, A. **Igualdade reexaminada**, 2000, p.13).

<sup>10</sup> Funcionamentos são estados e ações que uma pessoa realiza ao viver. Estas realizações são os chamados funcionamentos.(Idem, ibidem, p.15).

Na análise das desigualdades deve-se apontar a idéia de padrões de privação e identificar as privações nas capacidades para um funcionamento adequado, superando os debates puramente economicistas das carências.

Desigualdades no acesso a ativos – outro aspecto enfatizado como produtor de desigualdade provém das dificuldades dos pobres terem “acesso a ativos que lhe permitam incrementar seus rendimentos e fazer uso de suas capacidades”. A não posse de ativos básicos – terra, bens de capital, tecnologias e qualificações educativas pelos pobres – aprofunda as disparidades nas rendas (KLIKSBURG, 2000, p.29). O acesso ao crédito – o empreender atividades produtivas exige como requisito essencial ter acesso a circuitos creditícios. Para tanto se faz indispensável garantias em respaldo às solicitações feitas. Como afirma Kliksberg (2000, p.29), “as restrições neste campo limitam o caminho dos pobres na aquisição de ativos produtivos e reforçam a reprodução de esquemas de desigualdade de geração em geração”.

Desigualdades no acesso a uma educação de boa qualidade – uma educação de qualidade razoável, diz o autor, se coloca, hoje, nos atuais cenários econômicos “como um pré-requisito para uma inserção produtiva estável”. Os estudos realizados indicam correlação entre o grau de instrução, o tipo de inserção no trabalho e o nível de remuneração percebida. (KLIKSBURG, 2000, p. 30).

Na prática o acesso à educação está intimamente relacionado às condições socioeconômicas. Estas repercutem no ingresso, na permanência e na saída dos alunos da escola, tanto que entre os pobres um grande número a abandona precocemente.

Conforme observado, a maioria das escolas são mal dotadas física e pedagogicamente, oferecendo ensino de baixa qualidade.



Nessas condições, a introdução de tecnologias avançadas na sociedade certamente virá a contribuir para acentuar as desigualdades sociais. De modo geral, apenas os mais qualificados terão chances de absorção pelos mercados de trabalho e farão jus aos melhores salários, enquanto os oriundos de escolas de qualidade inferior não terão as mesmas possibilidades, o que concorrerá para ampliar as disparidades de remuneração entre uns e outros.

Para Kliksberg (2000), a ação conjunta de todas essas desigualdades está na origem de um dos mais graves problemas da humanidade no final do século XX, a exclusão social, que deixa amplos setores da população mundial sem acesso a ativos produtivos, educação de boa qualidade e por fim rendas adequadas, resultando em extensos grupos humanos desprovidos de capacidades básicas de funcionamento.

Essa concepção sobre pobreza e distribuição de renda, segundo Medeiros (2001, p.166), tem como unidade de análise o indivíduo, seus atributos pessoais, suas preferências, decorrendo daí o enfoque de que "a distribuição de renda depende essencialmente da dotação individual de recursos (especialmente educacionais e qualificações) e de sua taxa de retorno determinada pelo mercado".

Isso significa que a equidade da distribuição de renda depende da distribuição de ativos (terra, crédito e capital humano) e do funcionamento dos mercados. Embora haja da parte do Banco Mundial o reconhecimento da importância da distribuição da terra, do acesso ao crédito, a ênfase predominante desta instituição e principalmente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada no Brasil está na educação.

Para o autor referido, estes partem da visão neoclássica convencional segundo a qual "o núcleo dessa visão baseia-se na hipótese axiomática de que tanto

o emprego quanto a remuneração do trabalho dependem essencialmente do indivíduo – o mercado apenas saneia as diferenças”. A redução das desigualdades decorreria por seu turno da difusão das oportunidades educacionais. De acordo com o Banco Mundial, foi esta a principal razão do sucesso econômico dos países do sudeste asiático (MEDEIROS, 2001, p.166).

Destaca Medeiros (2001, p.167): "Deve-se salientar que a ênfase nos investimentos em educação não decorre de compromisso ético e moral a ser priorizado como valor universal em si. A lógica é essencialmente econômica".

Ainda conforme o autor, esse tipo de abordagem não incorpora fatores explicativos das diferenças nacionais nas estruturas produtivas, no grau de desenvolvimento e nas instituições. Há uma ausência de fatores estruturais nas análises comparativas.

Os opositores a esta visão ortodoxa ressaltam os impactos da abertura das economias emergentes sobre o desemprego e a precarização do trabalho, como fatores a agravar e ampliar a pobreza.

Entretanto, para os defensores do neoliberalismo há estreita relação entre crescimento e inflação. Em decorrência deste pensamento e em virtude das crescentes restrições macroeconômicas ao crescimento econômico (sobretudo nos países emergentes), vem aumentando a ênfase na discussão sobre a distribuição de renda.

Mais uma vez recorreremos à afirmação de Medeiros (2001, p.169):

A ênfase na distribuição (sobretudo oportunidades educacionais e moderadamente, dos demais ativos) seria a forma de apressar o passo no combate à pobreza sem comprometer os estrangulamentos macroeconômicos e ceder ao populismo dos desenvolvimentistas.

O que se depreende dos estudos feitos, conclui o autor, é que os países mais avançados percorreram “a via do crescimento com distribuição de renda e a redução da pobreza foi resultante do crescimento econômico com redução dos níveis de desemprego deliberadamente perseguido”. (2001, p.172).

Nos países europeus mais homogêneos os resultados foram altamente satisfatórios, o keynesianismo fez-se acompanhar de elevada redistribuição estatal (social democracia).

Naqueles países de mais baixa renda *per capita* buscou-se conciliar crescimento com distribuição de renda mediante programas de “investimentos e da industrialização, das reformas institucionais da terra, modernização da agricultura de alimentos, universalização da educação e dos serviços sociais e elevadas taxas de crescimento do emprego urbano”.

No tocante ao Brasil, reforça Medeiros (2001, p.196), torna-se necessário

reduzir o grau de heterogeneidade estrutural e aumentar a intolerância política à miséria, o que requer decidida ação do governo na retomada do crescimento econômico e na alocação dos investimentos aos setores, regiões e populações que se encontram à margem dos atuais circuitos de renda e poder criados pelo tipo de inserção externa e política econômica dominantes.

Isso significa, portanto, adotar, um modelo de desenvolvimento menos excludente que seja capaz de democratizar o progresso com vistas a fortalecer a vocação de cada região, propiciando um processo de transformação de toda a sociedade brasileira, de caráter muito profundo e muito radical.

É dentro dessa perspectiva que deve ser analisada a questão da pobreza no Nordeste.

## **CAPÍTULO 2 A POBREZA NO NORDESTE BRASILEIRO E A AÇÃO DO BANCO DO NORDESTE**

### **2.1 Desenvolvimento, pobreza e desigualdade no Nordeste**

Brasil, país rico, com PIB *per capita* de US\$ 7.625 (IPEA, 2002), como afirma o Banco Mundial, possui 23 milhões de pessoas em situação de indigência<sup>11</sup> ou miséria, equiparando-se à Botsuana, República Dominicana, Mauritânia e Guiné.

Tal quadro não se coaduna com a posição ocupada entre as doze maiores economias do mundo; com uma sociedade industrializada e urbanizada, que gerou novas formas de organização e de representação a lhe darem face de país moderno. Mesmo com todas as mudanças ocorridas, persiste “[...] aos olhos de todos uma pobreza jamais vista em nossa história republicana, uma pobreza imensa que se começa a desconfiar que esse país ultrapassou as fronteiras da vida civilizada”. (TELLES, 1999, p.80).

O caso brasileiro bem reflete as conseqüências da pobreza no acesso e no exercício de direitos fundamentais.

Ademais, o modelo de inserção do Brasil na economia globalizada vem alimentando a ampliação de históricas e profundas desigualdades, uma vez que aos atores globais interessam apenas os espaços competitivos do Brasil. Espaços identificados a partir dos interesses privados e não dos interesses do país.

---

<sup>11</sup> Situação em que as pessoas não têm meios para atender nem mesmo às necessidades alimentares.

As desigualdades se acentuam cada vez mais entre as diversas regiões do país e dentro de cada região. O Nordeste ainda permanece aquém do Brasil, tanto em variáveis econômicas quanto em indicadores sociais, apesar da melhoria do ritmo das taxas de crescimento do PIB.

Na década de 90 o crescimento do PIB do Nordeste apresenta-se maior do que o do Brasil e no ano de 1998 aumentou dez vezes mais que o do país, mas, ao mesmo tempo, seus índices de pobreza avolumam-se.

As pesquisas constataam mudanças relativas não só à participação setorial do PIB mas, também, quanto a inovações, à modernização nos processos de gerenciamento, no setor agropecuário como produção agrícola; na diversificação do setor industrial, tanto em termos de produtos como em gerenciamento dos processos de trabalho.

No setor serviços dá-se a expansão e a modernização do sistema de comunicações que desde a segunda metade da década de 80 recebeu grande quantidade de recursos públicos, constituindo-se num setor dinâmico, privatizado em 1998, contando com intensa participação de capitais estrangeiros. O acesso a alguns serviços, como o de telefonia, quase triplicou no período de 1991 a 2000, embora ainda seja privilégio quando se considera que 60% das casas não têm linha instalada. (IBGE, Censo 2000).

A indústria do turismo também se encontra em acelerada expansão, sendo apresentada nos planos governamentais como um dos instrumentos de redução das disparidades sociais e econômicas de ordem regional (Decreto nº 448 de 14.2.92).

Esta, por suas características de intersetorialidade, vem se desenvolvendo por meio de ações compartilhadas entre agentes públicos e privados, recebendo aporte financeiro oficial dos governos federal, estaduais e do Banco Interamericano do Desenvolvimento. São recursos aplicados em infra-estrutura rodoviária, na construção e restauração de rodovias, na modernização dos aeroportos das capitais nordestinas (Fortaleza, Natal, Recife e Salvador) com vistas à ampliação do fluxo do turismo internacional.

É importante, também, destacar a perspectiva capitalista refletida no Programa de Turismo – Prodetur/NE ao implementar políticas de incentivo à cultura, buscando ampliá-la, difundi-la, resgatá-la e transformá-la num produto comercial, no intuito de vir a contribuir para a inserção do Nordeste no processo de globalização.

O grande esteio da acumulação do capital tem sido o fundo público. Todas essas inovações características do desenvolvimento do Nordeste continuam, segundo Costa (2000, p. 174),

se nutrindo de recursos públicos, embora sejam claras as dificuldades de planejamento e delimitação de uma política industrial no país (e no Nordeste), em decorrência de uma inserção subalterna do país ao processo de globalização e haja uma retração destes recursos, em razão das privatizações das empresas estatais localizadas na região.

Entretanto, mesmo se levarmos em consideração os esforços para transformar o perfil socioeconômico do Nordeste, continua elevada a disparidade. A pobreza mantém-se como traço marcante do Nordeste quando vista no contexto nacional, regional e local.

Conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)/ IPEA, existe forte componente regional da pobreza no Brasil. Seu relatório datado de

1996 apresenta uma proporção de 43% de pobres situados na região Norte, 46% no Nordeste, reduzindo-se a 20% no Sul.

A persistência dessa situação é reafirmada mediante dados apresentados pelo IBGE (Censo 2000). O número de pessoas com salários mais baixos aumenta nos Estados do Norte e Nordeste e diminui nos do Sul, Sudeste e Centro-Oeste. O pior quadro é o do Nordeste, onde 73,3 % das pessoas com rendimento e ocupadas ganhavam até 2 salários mínimos (SM), na época, R\$ 302,00. No Nordeste, apenas 4% da população ocupada tinha renda acima de 10 salários mínimos, mais de R\$ 1.510,00.

O Nordeste cerca de ocupa 20% do território nacional e detém cerca de 30% da população brasileira. Em 1997, abrigava 17,3 milhões de indigentes, ou seja, 55% do total existente no país. (IPEA, 1997).

Apesar de nos últimos anos observar-se a elevação de alguns indicadores como produto *per capita* e esperança de vida, chegando mesmo a apresentar uma tendência de aproximação com a média nacional (ARAÚJO,1995), continua o Nordeste a ser a região brasileira onde a população apresenta o mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano<sup>12</sup> (0,608), menor do que o do Brasil (0,737), conforme PNUD/2000.

No tocante à expectativa de vida na região Nordeste, apresenta-se como a mais baixa do país. Para o sexo masculino, 62,7 anos e para o sexo feminino 68,9. Na região Sul, onde os padrões de vida são os melhores do Brasil, 67,3 e 75,0 para homens e mulheres, respectivamente. (IBGE, Departamento de População e Indicadores Sociais, 2000).

---

<sup>12</sup> IDH - Índice formulado pela Nações Unidas. Este indicador expressa sinteticamente as condições de renda (medida pelo PIB *per capita* e expresso em dólares segundo o poder de compra), o grau de conhecimento (combinação taxa de alfabetização de adultos e matrícula nos três níveis de ensino) e a longevidade (medida pela esperança de vida ao nascer), mostrando o usufruto dos benefícios do saber e dos recursos materiais, por anos de vida.

Quanto à mortalidade infantil, um dos indicadores de avaliação das condições de saúde e de vida da população, o Censo do IBGE/2000 mostra que alguns avanços foram alcançados pois, pela primeira vez, o Brasil atingiu uma taxa abaixo de trinta crianças mortas com menos de 1 ano de idade por mil nascidas, ou seja, 29,6‰.

Não obstante, no Nordeste ainda se registra a maior taxa de mortalidade do país, 44,2‰, contra 29,2‰ da região Norte; 21,2‰ da região Centro-Oeste; 20,6‰ do Sudeste e 19,7‰ do Sul. (IBGE, 2000).

Estas elevadas taxas estão relacionadas às precárias condições de saneamento básico, porquanto cerca de 50% dos domicílios, na região, não dispõem de esgotamento sanitário adequado. De maneira geral as crianças são as grandes vítimas, as que mais sofrem com a falta de saneamento, de instalações adequadas e de educação sanitária por parte de suas famílias, que não dispõem sequer de informações suficientes sobre como enfrentar as condições insalubres em que vivem.<sup>13</sup>

Quanto ao indicador distribuição de renda, o Brasil tem a incômoda peculiaridade de ter se tornado a sociedade de renda média com a mais alta desigualdade de renda do mundo.

A distribuição de renda medida pelo coeficiente de Gini,<sup>14</sup> um dos métodos mais precisos para aferir o grau de desigualdade social, mostra que no Brasil se perpetua um fosso gigantesco entre a base e o topo da pirâmide. Essa instalou-se e

---

<sup>13</sup> Ressalte-se o trabalho desenvolvido pela Pastoral da Criança ligada à Confederação Nacional dos Bispos do Brasil que atua desde 1990 na prevenção da desnutrição e diarreia, causas principais da mortalidade infantil. A Pastoral encontra-se em 3.555 municípios do Brasil, atende 1,6 milhão de crianças e 76 mil gestantes. Ao mesmo tempo alfabetiza anualmente 22 mil jovens e adultos, a maior parte mulheres. (Jornal **O Povo**, Fortaleza – Caderno Política.)

<sup>14</sup> Índice de Gini – Medida do grau de concentração de uma distribuição, criada pelo pesquisador italiano Corrado Gini, cujo valor varia de 0 (a perfeita igualdade) até 1 (a desigualdade máxima).



continua apresentando tendência ao crescimento, conforme indica o índice em referência, que em 1999 era 0,567 e em 2000 atinge 0,609. (IBGE, Censo 2000).

Neste período o mesmo ocorreu no Nordeste, o qual passou de 0,587 para 0,617 (IBGE, 2000), comportando a maior desigualdade de renda do país, constituindo-se numa das causas principais do aumento da pobreza. Desse modo a situação torna-se cada vez mais grave, pois quem ganha menos acabou perdendo mais. Em 2000, por exemplo, o brasileiro ganhava 16% menos do que há dez anos.

Outro indicador a ser considerado no tocante ao agravamento das desigualdades refere-se à situação educativa da população pobre. As desigualdades em educação reforçam as desigualdades em ocupação e renda.

No Brasil, as recentes taxas de escolarização (percentagem de pessoas que freqüentam a escola) registram crescimento em todas as faixas etárias, chegando o ensino básico de 7 a 9 anos e de 10 a 14 a atingir 94,8 e 94,9%, respectivamente. (IBGE, Censo 2000).

Ademais, cerca de um terço da população (31,4%) com mais de 10 anos de idade pode ser considerada analfabeta ou analfabeta funcional, pois não completou sequer o primeiro ciclo do ensino fundamental, que vai até à 4ª série.

Foi esse o limite estabelecido pela Unesco para a América Latina, no início da década de 90, ao afirmar que “o processo de alfabetização somente se consolida de fato quando as pessoas completarem a 4ª série, em razão das elevadas taxas de regressão ao analfabetismo entre os não concluintes desse ciclo de ensino” (IBGE, Síntese de Indicadores Sociais, 2000).

Esses resultados reafirmam o aprofundamento e a permanência da pobreza do Nordeste, bem como o crescimento das desigualdades entre as regiões. Tal situação leva-nos a refletir sobre o motivo pelo qual depois de meio século de política de desenvolvimento regional persistem essas desigualdades.

Inaiá de Carvalho (1987), destacada pesquisadora da Questão Regional, em seu estudo sobre o planejamento regional, intitulado O Nordeste e o regime autoritário - discurso e prática do planejamento regional, ao discutir as formas de intervenção do Estado na questão regional nordestina, nos leva a refletir sobre o vaivém dos programas e projetos de impacto implementados como soluções para o Nordeste, mostrando claramente o jogo de interesses, a busca incessante das classes dominantes pelo poder e seu domínio sobre o aparelho do Estado.

Segundo a autora, a Questão Nordeste passa a ser objeto de discussões e preocupação do Estado e da própria sociedade brasileira como um dos mais graves problemas nacionais, desde a seca de 1877-78, que causou a morte de meio milhão de pessoas, exigindo, portanto, medidas para seu enfrentamento.

Do período imperial ao republicano a preocupação com as secas serviu de orientação para o tratamento dos problemas da região; é a chamada fase hidráulica. Nas Constituições de 1934 e 1946 são incluídos dispositivos determinando a organização de um sistema permanente de defesa contra as estiagens do Nordeste, estabelecendo-se até percentual da receita tributária nacional a ser despendido com esse objetivo.

Em 1909, foi criada a Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), transformada em Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), no ano de 1945.

As ações desses órgãos, até 1950, tinham as secas como foco central e o aumento e disponibilidade de água como requisito básico para o tratamento dos problemas nordestinos.

Obras públicas como rodovias, ferrovias, açudes foram construídas mediante utilização da mão-de-obra de trabalhadores agrícolas atingidos pelas estiagens, sendo-lhes garantida a assistência mínima, incluindo-se distribuição de alimentos.

Além dessas ações de caráter imediato, assistencialista e paliativo, o DNOCS procurou aumentar a disponibilidade de água, conhecer melhor o potencial e as limitações dos recursos ecológicos da região. Construiu grandes açudes, barragens, perfurou poços e realizou amplos estudos sobre piscicultura e agricultura irrigada.

Entretanto, é amplamente reconhecido, essas práticas não se traduziram em resolução dos problemas, pelo contrário, esses organismos, afirma Carvalho (1987, p.46), “capturados pelas oligarquias nordestinas passaram a atuar fundamentalmente em benefício daqueles segmentos, mantendo e reforçando (ao invés de transformar) a configuração da estrutura produtiva da realidade social da Região”.

Outros órgãos federais criados e que atuaram no Nordeste, como o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF) ou a Comissão do São Francisco nas décadas de 30 e de 40, também não alteraram o quadro.

No final da década de 50 para o início dos anos 60, agravaram-se os problemas da região, vindo a ocupar lugar de destaque no plano da discussão política e das preocupações nacionais em razão da eclosão de amplas mobilizações

de trabalhadores rurais – as Ligas Camponesas – que radicalizavam a luta pela distribuição de terras.

Os problemas da região começam a ser percebidos sob nova ótica. Sua origem estaria, agora, na organização da produção e nas condições como se tem dado o desenvolvimento regional. Quanto aos nordestinos pobres, passam a ser vistos não mais como flagelados das secas, e sim como atores políticos que colocavam em xeque o modelo de sociedade então vigente.

Mediante esta visão, a ação do governo federal se intensificou e se modificou, vindo por meio do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), criado no início do governo JK sob a coordenação de Celso Furtado, a elaborar extenso projeto reformista para a região, buscando o desenvolvimento segundo objetivos político-sociais bem definidos. Este grupo deu origem à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Criava-se uma perspectiva de intervenção planejada ampla e sistemática no Nordeste tendo por objetivo central a industrialização.<sup>15</sup>

No país, instaurava-se novo padrão de industrialização, o que implicava a instalação de empresas intensivas de capital e tecnologia moderna (como as indústrias automobilísticas, química, mecânica pesada e de equipamentos elétricos) voltadas para a produção em larga escala e supondo um mercado de âmbito nacional. Tornavam-se decisivos a presença e o poder das grandes empresas multinacionais nesse processo. O capital estrangeiro e o Estado nacional são os grandes agentes dessas transformações.

---

<sup>15</sup> O GTDN estruturava-se em torno de quatro diretrizes: a industrialização, a transformação da economia agrícola da faixa úmida, a transformação da economia da zona semi-árida, no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto da seca, e o deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, incorporando à sua economia as terras úmidas do Maranhão.

O Estado, desde o início da industrialização do país, cujo centro hegemônico era São Paulo, exerceu papel fundamental nesse processo, ao tomar medidas para facilitar a circulação de mercadorias produzidas no Centro-Sul, ao investir em infra-estrutura, assumindo funções produtivas necessárias ao avanço da acumulação industrial, chegando mesmo a implementar políticas com este objetivo. Estas, segundo Carvalho (1987, p.53), “afetaram particularmente o Nordeste, como é o caso da política cambial”.<sup>16</sup>

O avanço do capitalismo em escala nacional intensificou a concentração e centralização econômica, até sobre a forma de destruição das economias regionais, no sentido empregado por Francisco de Oliveira. Os problemas do Nordeste agravaram-se, com a ampliação das chamadas disparidades regionais de desenvolvimento, tornando maior o fosso entre a região Nordeste e o Centro-Sul.

Entretanto, os problemas do Nordeste só foram considerados preocupações maiores do Estado brasileiro no final da década de 50 para o início dos anos 60, com o agravamento dos problemas. De 1951 a 1953 e em 1958 o Nordeste foi atingido por dois grandes períodos de estiagens, que além de seus efeitos sobre as populações afetadas suscitaram críticas à atuação do DNOCS, sobretudo quanto a irregularidades administrativas e corrupção no enfrentamento dos problemas.

Essa época é marcada por significativas transformações sociais e políticas na região, tendo com o epicentro o Estado de Pernambuco.

---

<sup>16</sup> Essa política obrigava o Nordeste a utilizar internamente o saldo positivo das suas transações internacionais, o que resultou em deterioração das relações de troca que transferiu recursos da sua agricultura de exportação para financiar e subsidiar a importação de equipamentos para as indústrias emergentes do Centro-Sul.

Destacamos, nesse quadro, o papel de protagonistas, de agentes autônomos assumido pelos trabalhadores rurais na defesa de seus interesses, lutando contra a violação de contratos por parte dos proprietários da terra.

Essas condições possibilitaram a organização e mobilização dos trabalhadores rurais, surgindo as Ligas Camponesas, que somente a partir de 1960 passaram a lutar por reforma agrária de cunho radical.

Desse modo configurou-se um movimento social agrário que articulava resistência ao processo de expropriação. Intensificam-se no meio rural do Nordeste as tensões e os conflitos sociais, transformando-se em um barril de pólvora.

A problemática nordestina passa por novas interpretações, busca-se a transformação das formas de intervenção estatal do Nordeste, com vistas a incorporá-lo ao desenvolvimento nacional.

Esse processo de redefinição inicia-se com a realização do Congresso de Salvação do Nordeste, em Recife, no ano de 1955, quando se reuniram técnicos renomados para discutir os problemas do Nordeste dentro de uma perspectiva diversa da visão segundo a qual predominava o determinismo geográfico.

Em 1956, os bispos do Nordeste promoveram encontro em Campina Grande em que reivindicaram reformas sociais e tratamento especial para a região.

A Sudene em seu I Plano Diretor propunha medidas para criar as bases de infra-estrutura econômica, social e recursos voltados mais diretamente para a melhoria das condições sociais da população.

No entanto, ao analisar a atuação da Sudene nos seus anos iniciais, Carvalho (1987, p.81) conclui que “as ações do Estado abrangidas pelo planejamento regional terminaram orientando-se para viabilizar a expansão capitalista, a modernização e a interação monopolista da economia nordestina”.

Em 1964, com o rompimento da ordem democrática e as mudanças no caráter do Estado, reduziu-se a importância política da Sudene e foram esvaziadas suas propostas reformistas iniciais e reduzidas as verbas destinadas ao Nordeste.

Na opinião de Carvalho (1987), a Sudene adaptou-se aos novos tempos e orientações da ação governamental, vindo a relegar demandas sociais e a aliar-se à grande burguesia. Esta instituição passou a ser conhecida sobretudo pela criação de condições necessárias ao avanço de um processo de industrialização que favorecia, fundamentalmente, os interesses privados das grandes corporações.

Criaram-se os incentivos fiscais, considerados importantes mecanismos para dinamizar a economia nordestina.

É um mecanismo que não envolve riscos, apenas enseja vantagens, suscitando, assim, grande interesse pela implantação de unidades industriais no Nordeste, principalmente pelas grandes empresas localizadas no Centro-Sul, maiores beneficiárias da nova política regional de desenvolvimento.

Durante o regime militar, o Nordeste cresceu e o número de indústrias se multiplicou, entretanto o quadro geral de pobreza persistia e os problemas fundamentais não tinham sido resolvidos, muito embora as autoridades governamentais propagassem as realizações, o otimismo e a confiança no futuro de um “novo Nordeste”.

É a fase da nova conjuntura, período do milagre e da construção do Brasil grande potência. Acentua-se a concentração dos investimentos industriais no Centro-Sul. Perde o Nordeste sua importância como opção de investimento e também a exclusividade dos incentivos fiscais, passando estes a serem utilizados como estratégia para financiar e subsidiar a expansão monopolista de outros setores, como pesca, reflorestamento, turismo, além da Amazônia.

Neste período, em 1970, o Nordeste é atingido mais uma vez por uma seca. Muitas críticas são desferidas contra a atuação dos órgãos federais na região (Sudene, DNOCS, Banco do Nordeste, Banco do Brasil, etc.), pois o Nordeste continuava tão vulnerável ao problema quanto no passado.

Diante da situação, são redefinidos objetivos e estratégias de desenvolvimento para o Nordeste, traduzindo-se na política de integração nacional em que os planos de desenvolvimento regional transformaram-se em meros apêndices dos planos nacionais.

A Sudene, como reflexo das mudanças ocorridas, transforma-se em repassadora de verbas e executora de decisões do governo central, cuja intervenção perde a visão de conjunto dos problemas do Nordeste, fragmentando-se em programas e medidas de ordem setorial e circunstancial.

Os recursos governamentais terminaram por se concentrar em espaços econômicos restritos com capacidade de resposta mais imediata. Foram lançados os chamados “projetos de impacto”, programas especiais, sempre considerados como passo decisivo para a transformação da realidade nordestina e para solução de suas contradições sociais.



Entre esses destacam-se: Plano de Integração Nacional (PIN), ao qual se somaram o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste (Proterra) e o Programa Especial para o Vale do São Francisco (Provale).

Apesar das transformações e do crescimento econômico então alcançados em decorrência da ação estatal, a maior parte da população nordestina não obteve melhoria em sua situação de vida. A pobreza e as precárias condições de trabalho predominam na região.

Mas se durante a década de 70 a Questão Nordeste esteve pouco presente nas discussões dos grandes problemas brasileiros, no final do período autoritário voltou a receber importância.

Isto se deveu à ocorrência de outra seca, classificada como a “seca do século” por ser excepcionalmente prolongada, estendendo-se de 1979 a 1984. O Nordeste ocupa o espaço nacional, voltando a ser centro das discussões em consequência das tragédias humanas vividas e transmitidas pelos meios de comunicação.

Os êxitos econômicos alcançados em anos anteriores, contrastados com a persistência de velhos problemas, mostravam a falência dos grandes projetos e programas governamentais que se diziam direcionados para solucioná-los. Entre estes sobressaem: Polonordeste, Projeto Sertanejo, Prohidro, Procanor.

Embora a Questão Nordeste ainda persista depois de anos de planejamento regional e da criação da Sudene, não se pode, segundo Carvalho (1987), subestimar a importância da ação do Estado nas marcantes transformações ocorridas na região durante o período autoritário.

Sobre o que realmente estava em questão e sobre o que os planos acentuavam como metas e mecanismos para alavancar o processo de acumulação e adequar a estrutura da economia do Nordeste ao novo padrão de desenvolvimento, o Estado foi bem-sucedido.

A consolidação dessas metas ocorreu por meio da transferência de fundos públicos para acumulação privada, pela criação de condições de infra-estrutura (energia, estradas, etc.) e principalmente pelo mecanismo 34/18 – FINOR.

O Nordeste, ao se tornar importante produtor de insumos básicos (químico, petroquímico ou de metalurgia) mediante segmento implantado com incentivos e financiamentos do FINOR, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e de outras instituições, a partir dos anos 70, integrou-se às demais regiões do país, principalmente com seu núcleo mais dinâmico.

Outro dado significativo foi que tanto a economia quanto a população passaram a ser predominantemente urbanas.

Apresenta-se, também, ao final dos governos militares, uma tendência de crescimento do número de assalariados no campo e na cidade, incorporando-se a atividades não tipicamente capitalistas, representadas pelo trabalho autônomo e pela pequena produção.

As boas relações entre governo federal e as classes dominantes nordestinas se materializam na “intocabilidade” da estrutura fundiária apesar de todas as tentativas de transformação.

Para Carvalho (1987, p.335), a face mais visível e reconhecida da Questão Nordeste referente aos interesses das classes populares não foi resolvida. Trata-se da questão ligada

ao monopólio da terra, aos baixos salários, aos elevados contingentes de desempregados e subempregados, à mortalidade, à desnutrição, aos altos índices de analfabetismo, aos baixos níveis de escolaridade, aos determinantes e efeitos sociais das estiagens e aos padrões tradicionais de dominação e à exclusão política da maior parte da população.

Como afirma a autora, no discurso governamental, as estratégias e políticas mencionadas sempre se apresentaram (e justificaram) como direcionadas para as necessidades da região, principalmente das camadas mais sofridas e desassistidas. Mas, conforme se constata,

a prática, as concepções, intervenções e diversas ações do Estado privilegiaram sobretudo , aqueles aspectos mais diretamente vinculados às necessidades de avanço do capitalismo no contexto da sociedade brasileira, além dos interesses do poder local. (CARVALHO, 1987, p.331).

Compensações e subsídios supostamente concedidos à região nos períodos de calamidades (secas, inundações, etc.), embutidos nas políticas para seu desenvolvimento, “terminavam sempre apropriados pelos grupos dominantes”, não alterando em nada a situação dos segmentos sociais mais afetados pelos mencionados fenômenos”. (CARVALHO, 1987, p.333).

Em síntese, o ideário desenvolvimentista e reformista da Sudene teve vida efêmera. Os governos militares conservaram a retórica do GTDN, mas não foram além do desenvolvimento econômico.

No período da transição democrática, Sarney não efetiva as promessas de desenvolvimento social anunciadas, como a revitalização da Sudene e a realização

do ousado Programa de Irrigação do Nordeste. Apenas inicia programa que seria de apoio ao pequeno produtor rural, o PAPP – incluído no também ousado Projeto Nordeste, que sob pressão do Banco Mundial substitui os programas especiais anteriormente mencionados.

A entrada da década de 90 e com ela as discussões acerca da inserção do Brasil na chamada Nova Ordem Mundial, coincidentemente com o governo Collor, determinarão a redução dos incentivos do Nordeste, a proposta de privatização do Banco do Nordeste, então BNB. Quanto à lógica de desenvolvimento regional, priorizava apenas as áreas com “potencial de modernização” e programas assistenciais.

No governo Itamar Franco, apesar da elaboração da proposta de planejamento regional, fundada nas concepções do desenvolvimento sustentável, suas ações no Nordeste limitam-se ao chamado Programa “Frentes Produtivas” direcionadas aos efeitos de mais uma seca que levou um quarto da população rural à penúria e à fome.

Iniciando-se o governo Fernando Henrique Cardoso, não obstante anunciasse como bases do seu programa o desenvolvimento com estabilidade, a reforma constitucional e o desenvolvimento nacional equilibrado, assiste-se ao ocaso das políticas de desenvolvimento regional.

As instituições, tradicionalmente ligadas a esta finalidade passam por reciclagens e extinções. O DNOCS é extinto e recriado inúmeras vezes enquanto a Sudene é completamente esvaziada, culminando com a extinção em maio de 2001, via medida provisória. Resta o Banco do Nordeste (BN) o qual experimentou reestruturações segundo a lógica dos novos papéis do Estado brasileiro em face dos ajustes estruturais impostos pelos países que pretendem comandar o mundo.

Dentro da nova retórica e das ações governamentais, o desenvolvimento estaria relacionado aos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, situando-se no Nordeste: Eixo Costeiro do Nordeste, Eixo do Rio São Francisco e Eixo Transnordestino.

Entretanto, seguidas de forte apelo midiático, as ações do governo federal no Nordeste durante o período Fernando Henrique Cardoso caracterizaram-se como investimento no imaginário da população e programas focalistas e de impacto. Caberia ao BN realizar tal intuito. Para tanto, o banco foi promovido pelo governo federal a melhor instituição de desenvolvimento para o Nordeste. Mas somente mediante avaliações criteriosas de suas ações será possível dimensionar-se seus efeitos quanto à relação entre desenvolvimento e pobreza.

Atualmente, segundo Costa (2000, p.172),

o aprofundamento da pobreza no Nordeste deve-se, em última análise, à ausência de uma política regional definida em função de uma melhor distribuição de renda, da resolução de carências educacionais e de saúde e do suprimento de emprego para a população. A ação do governo federal na região prioriza, de modo pontual, grupos já favorecidos ou setores de atividades considerados dinâmicos e competitivos como a agricultura destinada à exportação ou o turismo. Ao mesmo tempo, propicia um invólucro de desenvolvimento industrial que se sustenta, sobretudo, na renúncia fiscal dos estados e em formas flexíveis de controle do trabalho que exacerbam os níveis de exploração.

Não obstante, as mudanças ocorridas no Nordeste e no Brasil jamais foram capazes de equacionar o problema da desigualdade social reforçadora da “persistente” pobreza de raízes seculares que, segundo Telles (1999, p.83),

esteve configurada “desde sempre”: nas franjas do mercado de trabalho, no submundo da economia informal, nos confins do mundo rural, num Nordeste de pesada herança oligárquica, em tudo o mais, enfim, que fornecia (e ainda

fornece) as evidências da lógica excludente própria das circunstâncias históricas que presidiram a entrada do país no mundo capitalista.

A pobreza, portanto, acompanha a história brasileira. Não se trata de querer minimizar o problema, ou seja, colocar todo peso no passado escravagista da nação, mas ressaltar uma matriz cultural própria de uma sociedade na qual a igualdade e a justiça estiveram sempre ausentes. Uma sociedade na qual direitos não fazem parte das regras que organizam a vida social, pondo em foco a tradição conservadora e autoritária dessa sociedade.

Ressaltamos, ainda, as características diferenciais decorrentes das grandes mudanças por que passaram as economias, tanto nacionais quanto internacionais no final do século XX – a chamada globalização – trazendo graves consequências não só para os trabalhadores, mas sobretudo para os setores já pauperizados, acirrando cada vez mais o grau de exclusão social.

Mesmo diante dos índices de pobreza anteriormente destacados, o governo Fernando Henrique Cardoso e os estaduais, nesse período, na tentativa de ajustar o Nordeste ao processo de globalização, disseminam uma imagem de região promissora adequada aos anseios do mercado global, embora não correspondente à realidade.

## **2.2 O caso Ceará**

Para se entender o Ceará hoje, é necessário recuar no tempo, retornar a história à década de 60, pelo menos, quando as forças produtivas são “revolucionadas”, sobretudo no governo Virgílio Távora, em face da introdução do planejamento na condução das ações administrativas estaduais norteadas por pretensões desenvolvimentistas.

Mudar o perfil econômico do Ceará de economia agrícola para economia predominantemente industrial constituiu-se o grande desafio. Montava-se uma infraestrutura produtiva mediante construção de estradas e vinda da energia de Paulo Afonso, possibilitando a arrancada do processo de industrialização do Estado. Implanta-se o Terceiro Pólo Metal-Mecânico, bem como o Sistema de Telecomunicações. O desenvolvimento das bases de industrialização e modernização da agropecuária devia-se em grande parte à atuação da Sudene.

É ainda sob a administração deste governante que se dá a universalização do ensino médio.

Foram, porém, os chamados “coronéis” os verdadeiros agentes políticos da modernização da economia cearense.

No final da década de 70, tal qual o Nordeste, o Ceará apresentava nítidas características urbano-industriais.

Ao chegar a década de 80, a economia local assume feição predominantemente urbana, tendo a indústria conquistado o papel-chave do processo de acumulação capitalista.

Entretanto, todo esse processo de desenvolvimento capitalista teve como principal agente financiador o Estado, que transforma o endividamento público na força indutora da modernização capitalista.

Além de não ter proporcionado melhorias quanto às condições de vida dos segmentos mais pobres da população, o percurso gerou o endividamento público desmesurado, levando à perda gradativa de credibilidade, tanto na dívida pública quanto em seus gestores.

Neste momento, consolida-se no país profunda crise econômica (influenciada pela recessão mundial e pelo primeiro choque do petróleo), acompanhada de crise de legitimidade do regime militar em vigência. O Ceará também sofre as conseqüências dessas crises.

Além das crises ora mencionadas, no Ceará como em quase todo o Nordeste a população vivenciava as conseqüências da chamada seca do século (1979 a 1984).

Nesse contexto econômico e político a se redesenhar, Lemenhe (1995, p.200) afirma que:

Ao acompanhar o movimento nacional de organização política dos empresários, os industriais do Ceará têm como móvel num momento de retração dos meios de acumulação assegurados pela União, ampliar seu poder de pressão sobre as instâncias decisórias.

Um grupo de novos empresários assume a direção do Centro Industrial do Ceará (CIC), em 1978, ocasião em que dão visibilidade as suas pretensões políticas.

Pertencem à moderna elite cearense e apresentam como perfil: faixa etária entre 30 e 40 anos, instrução superior, desempenho de funções de comando em empresas de suas famílias e vasta articulação externa. São, quase todos, herdeiros de empresas de capital e comando local apoiados por incentivos do planejamento regional. Estavam inseridos no processo de acumulação capitalista nacional. (COSTA, 2000).

O novo grupo veio a se integrar nos movimentos em prol das eleições diretas, instalando o primeiro comitê pró-diretas no Ceará, o que lhe rendeu a classificação de progressista.



No primeiro momento os novos empresários apresentam-se sintonizados com o poder constituído: governo Virgílio Távora (1979-1982) e seu sucessor Gonzaga Mota (1983-1986).

A conquista do poder político vai sendo construída progressivamente. Para isto utilizam estratégias, consideradas inovadoras para a época, como realização de eventos com a presença de personalidades respeitáveis, pertencentes à esquerda brasileira, à ala progressista da Igreja Católica, ao mundo artístico e ao intelectual para discutirem os problemas do país, do Nordeste e do Ceará.<sup>17</sup> Participam de movimentos em prol das eleições diretas. Começa a se demarcar por meio de idéias e discursos a diferença entre a nova e a velha elite.

A vontade do CIC de formar uma classe política capaz de influenciar e até assumir o poder começava a se concretizar com o apoio do Presidente da República José Sarney. Em maio de 1986, na região do Cariri, Ceará, foi lançado o Novo Programa de Irrigação do Nordeste, ocasião em que se patenteava o apoio à candidatura Tasso Jereissati ao governo do Estado.

O grupo “Novos Empresários” chega ao poder político do Estado até então sob o domínio dos chamados “coronéis”, considerados responsáveis pelo atraso econômico, político e social do Ceará.

Esse novo poder político<sup>18</sup> adota novo modelo de gestão, apresentado na mídia e no discurso oficial como forma “moderna” de administrar, caracterizando-se pela superação do clientelismo e promoção do desenvolvimento do Estado.

---

<sup>17</sup> Em 1983, o CIC realiza encontro com os recém-eleitos governadores do Nordeste no intuito específico de analisar a reforma tributária e os reflexos da recessão na economia da região. Cf. **Diário do Nordeste**, 15 a 19.1.83. Coletânea, p.98-107.

<sup>18</sup> Não consensualmente chamado “era Tasso”, compreende o período de 1987 até o ano 2002, quando governaram o Estado do Ceará os membros do assim denominado “governo das mudanças”: 1987-1990 (Tasso Jereissati), 1991-1994 (Ciro Gomes), 1995-1998 (Tasso Jereissati) e 1999-2002 (Tasso Jereissati) é reeleito para mais um mandato.

Como afirma Gondim (1998, p.72), “no Ceará a burguesia conseguiu formular um projeto de dominação baseado numa racionalidade burocrática e apresentá-lo como representação dos interesses gerais da sociedade”.

Segundo o discurso desse grupo, o modelo de desenvolvimento proposto, projeto das mudanças, seria a única forma de, propiciando o desenvolvimento econômico integrado à economia capitalista mundializada, reduzir a pobreza e as disparidades de renda. E em seu conjunto, segundo Gondim, o grupo sinaliza a necessidade de construção de novo desenho institucional do Estado, com estrutura burocrática mais enxuta, flexível e eficiente, e indica as mudanças no processo de acumulação de capital que exige forma peculiar de intervenção estatal.

Na visão do grupo de empresários, a adoção de novos métodos gerenciais, pautados no profissionalismo e no fim da intermediação política (nos moldes tradicionais) resolveria a problemática da pobreza no Ceará, por meio de emprego e renda.

Como estratégia de propagação dessas idéias e propostas, as lideranças emergentes utilizam-se tanto dos mecanismos dos governos anteriores quanto de novas fórmulas de mediação com a sociedade. Usam, então, forte *marketing* político, mediante o qual projetam suas realizações para além do Ceará, formalizando assim a idéia de um projeto a representar ruptura política e administrativa, possibilitando a construção de novo projeto político que expressasse novos valores e novas idéias em termos de organização político-administrativa do Estado.

Contudo, pretendia o grupo de empresários, de acordo com as análises de Francisco de Oliveira (1993), a realização de um projeto de classe da burguesia cearense. Buscava ser não apenas sua expressão, mas sua representação no plano do poder político, dispensando outras mediações entre este e o poder econômico.

Com as políticas implantadas, visando dotar o Ceará da infra-estrutura necessária à expansão, com fortes subsídios às atividades produtivas, a economia cearense apresenta-se superior à do Brasil.

No período de 1990-1999, o PIB cearense cresceu 34,5% e o do Brasil 23,4%. A taxa de crescimento econômico do Ceará, no ano de 1998, foi superior à do Brasil (1,0% e 0,2% respectivamente).<sup>19</sup> Neste mesmo ano a indústria cearense cresceu 5,5% e a do Brasil sofreu redução de 0,8%.<sup>20</sup>

Os dados relativos a 2000 evidenciam que o PIB cearense experimentou expansão de 5,3% enquanto o crescimento da economia nacional foi de 3,9%.

Nos últimos anos houve aumento no número de empresas, num total de 432 novas indústrias, distribuídas em sessenta municípios.<sup>21</sup> Este crescimento deve-se sobretudo à migração de empresas do Sul, atraídas pelo baixo custo de mão-de-obra, ausência de organização dos trabalhadores e abundância de incentivos como os do FINOR, FNE e da renúncia fiscal.

Entretanto, é importante reafirmar, o modelo de desenvolvimento implantado é favorecido pelos incentivos fiscais concedidos por diversos órgãos do governo à indústria, que assumiu cada vez mais papel fundamental na economia do Estado.<sup>22</sup>

No período de três anos e meio, de janeiro de 1995 a junho de 1998, o programa de incentivos fiscais aprovou investimentos da ordem de R\$ 3,3 bilhões. Ao comparar este montante com a soma investida pelo setor privado, de R\$ 1,8 bilhões

---

<sup>19</sup> Dados do IBGE e da Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará (IPLANCE), 1999.

<sup>20</sup> ESTADO DO CEARÁ. Mensagem do Governo Estadual à Assembléia Legislativa, 1999, p.15.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Entretanto, o Banco Mundial em seu relatório intitulado Redução da pobreza, crescimento econômico e equilíbrio fiscal no Estado do Ceará – Um Estudo do Banco Mundial, 23 de junho de 1999, questiona por que o crescimento econômico não gerou mais emprego nem absorveu maior número de pobres.

em 1996, salta aos olhos que proporção bem significativa dos investimentos privados foi coberta com recursos públicos,<sup>23</sup> revelando o caráter empresarial de que se reveste o Ceará do governo das mudanças.

Diante desse vultoso montante de recursos concedidos à indústria, era de se esperar gerasse ela mais empregos que os demais setores da economia. Contudo, seu papel como gerador de emprego continua limitado a 14,3%, à agropecuária, 39,7% e a serviços 45,9%.<sup>24</sup>

Estes dados comprovam não ter a política de desenvolvimento industrial trazido nenhuma contribuição significativa na geração de novos postos de trabalho. Outra constatação feita é que as grandes empresas, com capital de comando nacional ou internacional, foram as mais beneficiadas com os incentivos fiscais, embora as pequenas sejam as que mais geram empregos.

Podemos, então, concluir que o modelo de desenvolvimento aqui implantado pelo chamado governo das mudanças não resultou em distribuição de renda. Pelo contrário, esta se agravou nos últimos anos para a população mais pobre. O Ceará continua a apresentar condição geral de pobreza e desigualdade social comparativamente superior a outros Estados que não têm obtido o mesmo êxito econômico, conforme mostra o índice de Gini apresentado em 2000 pelo IBGE: 0,628, maior do que o do Nordeste, 0,617 e o do Brasil, 0,609, respectivamente. Situa-se, pois, em primeiro lugar no *ranking* nordestino da desigualdade social.

O próprio Banco Mundial refere-se às distorções criadas pelas políticas estaduais de incentivos à indústria. Segundo este banco, elas são “moderadamente

---

<sup>23</sup> Ibid., p.8.

<sup>24</sup> Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará, Anuário Estatístico do Ceará, 2000.

caras”, fazem uso intensivo de capital e, dessa forma, têm limitado o emprego e seus efeitos em termos de redução da pobreza. Essa crítica se mostra mais consistente ao apresentar a distribuição das despesas do Estado segundo a qual, para a educação, são destinados 15% dos recursos públicos enquanto os incentivos fiscais gastos com infraestrutura portuária (Porto do Pecém), aeroviária, com serviço da dívida e a administração das finanças consomem 34% de todos os recursos. Referido total é superior ao recebido pela saúde e a educação juntas, o que leva o Banco Mundial a reconhecer como uma das características notáveis do padrão de despesa do Estado a pequena proporção da despesa com o que pode ser considerado como funções essenciais do Estado.

Tal decisão política tem se refletido no **nível do desenvolvimento humano e social** do Ceará, que registrou, em 1996, 0,590, situando-se abaixo do Nordeste, 0,608, e do Brasil, 0,830.<sup>25</sup> O IDH do Ceará em 2000 atingiu 0,699, ocupando o 19º lugar no *ranking* brasileiro. Apesar desta melhoria relativa, afirma o professor Flávio Ataliba, da Universidade Federal do Ceará, “[...] pioramos nossa posição, quanto ao índice de concentração de renda e pobreza, conforme documentado pelas estatísticas recentes do IBGE e da Fundação Getúlio Vargas (FGV)”.<sup>26</sup> O IDH de todos os estados brasileiros aumentou principalmente por causa do item educação. Nesse caso, sabemos, as taxas de alfabetização de adultos e de matrículas talvez não traduzam o desempenho do sistema.

Em 1999, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade atingia 27,8% do total da população. Embora o Censo de 2000 demonstre haver ocorrido avanço quanto à escolarização, o nível de escolaridade do cearense atinge somente 3,7 anos em média, é o chamado analfabetismo funcional, a

---

<sup>25</sup> Governo do Estado do Ceará.: Consolidando o Novo Ceará. Plano de Desenvolvimento Sustentável –1999/2002.

<sup>26</sup> LEAL, Jocélio. Ponderações sobre o IDH. Jornal **O Povo**, Fortaleza, p. 23, 3.1.2003.b

alcançar 44,3% da população (não chegam a concluir o 1º ciclo do ensino fundamental).

Esse baixo nível educacional se torna pesado entrave ao desenvolvimento do Estado e dos cidadãos. O grande mérito do investimento em educação não está só em aumentar a eficiência econômica, via aumento da produtividade dos trabalhadores, mas em provocar melhoria de renda e sobretudo possibilitar o acesso aos bens culturais, de informação, participação política, entre outros.

Quanto aos indicadores de saúde, a mortalidade infantil tem sido considerada historicamente boa medida para avaliar as condições de saúde e de vida das populações. A taxa de mortalidade infantil no Nordeste é de 44,2 por mil nascidos vivos; no Ceará é de 50,6 ‰<sup>27</sup> (IBGE, Censo 2000).

O saneamento básico relativo aos serviços públicos de abastecimento de água adequado<sup>28</sup> atingia em 1999 76,9% das 1.698 mil residências, enquanto no Brasil urbano é de 89,2%.

No tocante ao esgotamento sanitário, constitui questão fundamental “a ser resolvida pelo poder público, seja pelos prejuízos que causa à saúde da população, seja pelo impacto negativo ao meio ambiente” (IBGE, Síntese dos Indicadores Sociais, 2000, p.178).

Tal setor está a requerer grandes avanços e investimentos do governo do Ceará, pois a proporção de domicílios ligados à rede coletora é de 24,0%, a da região Nordeste, 28,1% e a do Brasil, 52,5%, valores consideravelmente baixos.

---

<sup>27</sup> Dado preliminar sujeito a revisão. Há divergência com relação aos dados apresentados pela Secretaria de Saúde do Estado, 25,9 por mil.

<sup>28</sup> Segundo o IBGE, abastecimento de água adequado significa estar ligado à rede geral de abastecimento.

A situação se apresenta ainda mais grave em virtude de 42,7% dos cearenses usarem fossas rudimentares e 12,5% darem outro destino aos seus dejetos.

Relativamente à expectativa de vida, os aumentos ocorreram em todas as idades, para ambos os sexos, mas os mais expressivos incrementos foram observados para a população feminina. No Brasil, a expectativa de vida ao nascer, em 2000, segundo o IBGE, é de 72,6 anos para as mulheres e de 64,8 anos para os homens. No Ceará, 69,7 anos e 63,1 anos, respectivamente.

Quanto à economia, os avanços registrados não têm sido suficientes para a reversão do quadro de pobreza do Estado.

Conforme a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD/IBGE, 1999), 85,4% das pessoas ocupadas encontram-se no intervalo de até meio a 2 salários mínimos; apenas 3,7% possuem rendimentos acima de 5 salários mínimos.

Constata o Banco Mundial, em seu relatório *Redução da Pobreza, Crescimento Econômico e Equilíbrio Fiscal no Estado do Ceará*, que a pobreza no Ceará continua grave e profunda. Ao utilizar o critério econômico para estabelecer uma linha de pobreza em cerca de R\$ 65,00 *per capita*, a taxa de pobreza do Estado é de 49%, em comparação com 23% no Brasil, 8% no Sudeste e 48% no Nordeste.

As taxas de pobreza são mais baixas em Fortaleza, 20%, chegando nas áreas rurais a 77%. Os 56% de todos os pobres cearenses vivem em áreas rurais, 17% em cidades de 20 mil habitantes, 10% em cidades médias e grandes e 19% na Região Metropolitana de Fortaleza. (Banco Mundial, 1999).

Para os analistas do Banco Mundial a questão da pobreza, no Ceará, está estreitamente correlacionada com os baixos níveis de educação, atividade agrícola e desemprego, emprego informal ou trabalho autônomo.

No Ceará 39,73% da população ocupada se encontra no setor agrícola. É nesse grande contingente de pobres rurais e na baixa produtividade da agricultura que se situa a raiz do problema geral da pobreza, afirma o Banco Mundial.

Os programas sociais também não contribuíram para amenizar essa situação. Longe de atenderem ao discurso de justiça social que conduziu os empresários ao poder, restringiram-se aos setores mais debilitados da sociedade, a medidas emergenciais e a atendimentos pontuais e seletivos. Têm, ainda, sua operacionalização condicionada aos resultados da reforma, tanto do ponto de vista administrativo quanto fiscal.

Trata-se, segundo Nobre (1999, p.133),

do reconhecimento no projeto das mudanças de algumas proposições neoliberais relativas às respostas do Estado no âmbito social: a seletividade das políticas públicas e o atendimento focalizado em alguns segmentos sociais, aqueles mais pauperizados. Cumprem o objetivo de gerar as condições para o desenvolvimento capitalista.

Não obstante, estabelece-se “um consenso em torno da modernidade do Ceará, do novo ethos do grupo que o profere, da sua eficiência administrativa ou do seu compromisso com o Nordeste”. (COSTA, 2001, p.179).

### **2.3 O Banco do Nordeste: agente de desenvolvimento regional?**

A trajetória do planejamento regional do Nordeste, via Sudene, e suas repercussões são esclarecedoras de que a Questão Nordeste ainda está distante de ser resolvida.



Quanto ao Banco do Nordeste do Brasil, ao longo de cinco décadas concebeu e executou realizações que lhe valeram reconhecimento nacional e internacional com relação ao desenvolvimento e modernização da região. Sua criação remonta à década de 50 quando o Presidente da República, Getúlio Vargas, sanciona a Lei nº 1649. Caberia ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., segundo o discurso oficial, fomentar o desenvolvimento da região Nordeste, que castigada pelas constantes secas e pela escassez de recursos necessitava de um trabalho de reorganização de sua economia.

Para Souza (1979, p.136), o BNB nasceu em momento histórico de especial significação por estar naquela ocasião sendo iniciada a discussão sobre o atraso de certas regiões, tanto ao nível nacional como internacional, em busca de equacionamento para o problema.

Dessa maneira, surgia uma instituição voltada para o desenvolvimento do Nordeste, vindo a constituir novo modelo de instituição, superando o velho sistema de administração sujeito às pressões de interesses pessoais e locais. O grande avanço para a época foi a adoção de critérios exclusivamente técnicos para a concessão de crédito por meio de projetos (SOUZA, 1979, p.136).

Essa prática de caráter inovador, para o momento, veio a se concretizar desde a instalação e ações desenvolvidas pelo Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), o qual contou com a cooperação técnica internacional, por meio de missões externas que assessoraram o banco em seu início.

Nessa ocasião foram elaborados os primeiros diagnósticos sobre a economia regional, objetivando nortear políticas e programas de desenvolvimento.

Souza (1979) destaca o papel pedagógico desempenhado pelo banco na formação de nova mentalidade entre os empresários, banqueiros e autoridades governamentais, principalmente quanto ao enfoque da problemática regional e seu equacionamento.

Esta conclusão é confirmada, recentemente, em estudos feitos por Parente (2001, p.69), quando afirma que o Banco do Nordeste foi mais que um banco de desenvolvimento, tendo provocado “mudanças significativas na sociedade nordestina e de modo especial na cearense pela ênfase no treinamento e socialização para a mentalidade moderna”. Segundo reafirma o autor, outros setores da sociedade, como universidades, empresas privadas e administração pública, também se beneficiaram dessa estratégia adotada pelo banco.

Portanto, esse trabalho é reconhecido como pioneiro e precursor do estabelecimento de novos parâmetros administrativos, a contribuírem para “modernização das empresas com a introdução de métodos de racionalização gerencial. O BNB significava um novo marco, uma janela aberta para o trato, em bases diferentes, dos problemas do Nordeste”. Impôs-se nova visão de caráter econômico sobre o secular problema das secas. (SOUZA, 1979, p.137).

O banco, ao ser fundado, tinha entre suas finalidades básicas dar cumprimento à Lei nº 1.004, de 24 de dezembro de 1949, de autoria do deputado federal Paulo Sarasate, “que assegura aos produtores nordestinos crédito fácil e em condições vantajosas”. Esta lei regulamentava o §1º do art.198 da Constituição Federal, segundo o qual 1% da renda tributária da União seria destinado ao socorro das populações atingidas pelas secas e, principalmente, sob a forma de financiamentos aos empresários agrícolas e industriais.

A lei em referência foi considerada como um prenúncio de solução para os problemas nordestinos.

O caráter desenvolvimentista do banco foi-lhe atribuído mediante estabelecimento dos objetivos constantes da lei de sua criação, quando especifica-lhe caber: financiar indústrias e empresas agropecuárias; obras de infra-estrutura física com créditos a longo prazo; ajuda às atividades comerciais com créditos a curto prazo; realização de pesquisas e estudos sobre grandes temas do Nordeste e treinamento de pessoal para si e para a região.

Em 18 de janeiro de 1954, realizou-se em Fortaleza a Assembléia Geral de Constituição do Banco do Nordeste, com a presença do representante e de defensores do desenvolvimento regional.

Na ocasião, a assembléia deliberou sobre atos constitutivos do banco, elegeu diretores e decidiu sobre a localização das filiais nos estados.

O BNB veio a se constituir uma sociedade de economia mista; a admissão de seu pessoal se dá por meio de concurso público. Seus recursos eram oriundos do Tesouro Nacional, empréstimos de bancos internacionais e depósitos vinculados decorrentes de incentivos fiscais.

O início dos anos 60 se caracterizou como fase de modernização administrativa e de dinamização operacional do banco.

Em 1961, fez seu primeiro empréstimo internacional, ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, no valor de US\$ 10 milhões, recursos que vieram financiar o setor industrial, contemplando a indústria têxtil regional.

A partir de 1962 os depósitos oriundos do Sistema 34/18<sup>29</sup> passaram a ser feitos no Banco do Nordeste, vindo a inaugurar o sistema de incentivos fiscais na região. O 34/18 foi substituído em 1974 pelo Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR).

Nova linha de ação se abre para o banco em 63, quando se inicia a execução de amplo programa de financiamento de serviços básicos (água potável e esgotos) nas capitais do Nordeste, com base em contrato firmado com o BID. Na segunda metade da década de 60 a atenção do banco se volta para outros segmentos de infra-estrutura urbana, energia elétrica, telecomunicações e transportes.

Ainda nessa década é iniciado o Programa de Assistência à Pequena e Média Indústria, com a participação da Sudene e governos estaduais.<sup>30</sup>

No final da década de 60 e nos primeiros anos de 70 (69 a 73) ocorreu, segundo Souza (1979, p. 143) “redução percentual dos recursos dos incentivos fiscais e financeiros sempre depositados no BNB, e, concomitantemente, à eliminação do Fundo das Secas, pela Constituição de 1967”.

Esta situação levou o banco à adoção de estratégia voltada para a captação de repasses internos e externos e diversificação de suas atividades creditícias.

No período de 71 a 73 são criados o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Fundeci) para apoio aos projetos de pesquisas econômicas e agrônômicas, em busca de alternativas tecnológicas para o Nordeste, e o Fundo de

---

<sup>29</sup> O sistema de incentivos conhecido por 34/18 refere-se, segundo Araújo (1999) ao artigo 34 do I Plano Diretor da Sudene, o qual permitia que agentes de todo o Brasil optassem por não pagar 50% do imposto de renda devido e colocassem esses recursos à disposição para serem investidos no Nordeste. Os optantes e investidores eram agentes diferentes mas os últimos deveriam ser, necessariamente, figuras jurídicas de capital nacional, estabelecidos no Nordeste. No II Plano Diretor (art. 18) o optante podia ser o próprio investidor, nacional ou não.

<sup>30</sup> Disponível em: [www.bancodonordeste.gov.br](http://www.bancodonordeste.gov.br). Acessado em: 20 de novembro de 2002.

Desenvolvimento Urbano do Nordeste (Fundurbano), que possibilitou a melhoria da infra-estrutura urbana nos grandes centros da região.

A implantação do Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), em 1974, constituiu marco histórico na experiência do BNB por haver este assumido o papel de agente financeiro dos recursos federais para a região. Por meio do FINOR se abre espaço no mercado de capitais para as empresas nordestinas.

É importante, também, ressaltar os financiamentos iniciados no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (Polonordeste), Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste (Projeto Sertanejo) e do Programa Nacional do Alcool (Proálcool).

Anos 80. Em razão da crise do sistema financeiro internacional e da “diplomacia do dólar forte”<sup>31</sup> adotada pelos Estados Unidos, a economia mundial e a própria economia americana mergulharam numa recessão contínua por três anos. Faliram várias empresas, bancos, incluindo-se alguns americanos, além dos países devedores, levados à bancarrota.

Diante deste quadro econômico e político, a economia nacional iniciava seu processo de desaceleração, desaguando na crise de instabilidade. Nesse período, o BNB concentra seus esforços na busca de fortalecer sua estrutura de recursos com vistas a assegurar sua função desenvolvimentista.

A Constituição Federal de 1988 incorpora diversos dispositivos que objetivam a redução das desigualdades regionais, resultando daí a criação do Fundo

---

<sup>31</sup> Para melhor compreensão da capacidade da potência dominante para enquadrar parceiros e adversários com base em seu controle do poder e do dinheiro, ver Tavares (1997), **Poder e dinheiro** – uma economia política da globalização, particularmente A retomada da hegemonia norte-americana.

Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), administrado pelo BNB “[...] ficando assegurado ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a Lei estabelecer”.(Constituição Federal art.159, I, letra c).<sup>32</sup>

A história do Banco do Nordeste está ligada à filosofia de desenvolvimento regional, construída juntamente com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Ambas as instituições teriam efetivo papel econômico e político a cumprir, qual seja, estimular a criação de um sistema industrial de base regional no Nordeste, fundamentado na ideologia nacional-desenvolvimentista.

O principal objetivo do governo federal nessa fase era inserir a economia nordestina na economia nacional, desenvolvida com base no modelo de industrialização por substituição de importações.

O projeto de industrialização por substituição de importações, adotado pelo Brasil, consolida-se progressivamente, vindo a se transformar na coluna vertebral do “desenvolvimentismo” brasileiro. Segundo Fiori (2001, p.270) internamente, “o desenvolvimentismo brasileiro foi capaz de aglutinar o apoio de quase todos os segmentos da classe dominante brasileira e de suas elites políticas regionais”.

O Brasil, neste período, manteve uma das mais elevadas taxas de crescimento mundial, graças à presença do Estado nessa estratégia de desenvolvimento.

---

<sup>32</sup> A alínea c, do inciso I do art.159 da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a obrigatoriedade da entrega, pela União, de 3%, dos 47% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, para aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer.

Entretanto, essa aliança iniciada em 1930 começou a se decompor na segunda metade de 70, agravando-se, no início da década de 80, com a subida dos juros internacionais e do preço do petróleo, com a exclusão do Brasil do mercado internacional após a moratória do México, em 1982.

Foi somente a partir de 1990 que a era desenvolvimentista acabou, contando para isso com a adesão entusiástica das elites econômicas e políticas brasileiras ao novo mito da modernidade, associada à utopia da globalização.

O Brasil muda suas relações internacionais, lança o Plano Real de estabilização monetária, acelera as reformas liberais e depois de negociar sua dívida externa e com a liberalização dos seus mercados de capitais, abandonou o projeto de construção de uma “economia nacional” e aderiu ao novo modelo de desenvolvimento liberal preconizado pelo chamado Consenso de Washington.<sup>33</sup>

Este novo padrão de desenvolvimento econômico acarretou vários impactos nas economias regionais, vindo a exigir dos órgãos governamentais e dos diferentes agentes a adoção de novas estratégias de intervenção compatíveis com os novos paradigmas tecnológicos e econômicos da chamada globalização.

Neste sentido, o Banco do Nordeste inicia um processo de mudança organizacional.<sup>34</sup> Adota novo modelo funcional que objetivaria direcionar todas as suas ações para atender às necessidades do cliente, o agente produtivo regional, visando sua inserção competitiva num mercado globalizado, integrando-se, ainda, às demais regiões.

---

<sup>33</sup> Um programa ortodoxo de estabilização monetária acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais que se propôs, explicitamente, à desmontagem do modelo desenvolvimentista, pela abertura dos mercados e privatização das empresas e dos serviços públicos.

<sup>34</sup> A reestruturação feita à semelhança das que são adotadas pela empresa privada implicou, para seus funcionários, perdas salariais ou do próprio emprego.

A partir do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, quando a política de desenvolvimento regional deixa de ser prioridade e o BN é considerado como principal instituição dessa natureza, este banco define como missão impulsionar o desenvolvimento sustentável do Nordeste do Brasil, mediante suprimento de recursos financeiros e de suporte à capacitação técnica a empreendimentos da região.

De acordo com documentos oficiais da instituição, como portarias, boletins internos e outros, o principal alvo da mudança por que passaria o banco era torná-lo competitivo no mercado, garantindo, portanto, sua sobrevivência.

Neste período, inicia-se um processo que começa por reestruturar os procedimentos de concessão de crédito, assegurando agilidade nas operações creditícias, com reorientação da rede de agências. Adota-se modelo dito participativo, o qual possibilitaria aos funcionários se engajarem nos assuntos estratégicos capazes de afetar sua atuação. Capacitação e modernização tecnológica recebem atenção especial, via ampliação da rede de comunicação de dados.<sup>35</sup>

A partir de então o banco assume papel não limitado apenas ao crédito, portanto, estende-se a ações relacionadas ao desenvolvimento local, capacitação profissional, desenvolvimento científico e tecnológico, infra-estrutura e meio ambiente. Buscaria, assim, contemplar fatores essenciais e necessários à criação de uma base produtiva competitiva, de elevada produtividade adequada aos novos paradigmas estabelecidos. (MENEZES e CARVALHO, 1999, p.240-241).

As bases da “Política de Desenvolvimento Regional” adotadas pelo Banco do Nordeste, segundo esses autores, se fundamentam na identificação dos

---

<sup>35</sup> Disponível em: [www.bancodonordeste.gov.br](http://www.bancodonordeste.gov.br). Acessado em: 20 de novembro de 2002.



segmentos dinâmicos da economia regional, selecionando áreas com capacidade de irradiar os frutos de desenvolvimento aos demais setores da economia.

Para Menezes e Carvalho (1999), a concepção de “Desenvolvimento Regional” assumida pelo banco deve direcionar esforços para a sustentação das dimensões do desenvolvimento que venha a garantir a competitividade, com caráter nacional, potencializando as vocações econômicas locais.

A atuação competitiva associada à educação e capacitação, ciência e tecnologia visaria a produtividade e a efetivação de mudanças no nível de desenvolvimento econômico e social do Nordeste.

Ao mesmo tempo, destaca o Banco do Nordeste, sua política de ação ofereceria suporte a micros e pequenos empreendedores, estímulo à industrialização regional e modernização dos setores agrícola e agroindustrial.

Nessas áreas, a atuação do banco se efetiva por meio da política de pólos de desenvolvimento integrado, caracterizados pela estreita cooperação entre diversos atores econômicos, institucionais e sociais, envolvidos no processo de desenvolvimento local.

Outra ação específica, considerada da maior importância para dinamizar a economia regional, diz respeito ao comércio exterior – às exportações nordestinas, como desdobramento do Programa de Exportação do Governo Federal.

O banco utiliza, também, seus instrumentos de desenvolvimento, como Farol do Desenvolvimento, Estudos e Pesquisas Econômicas, Agências Itinerantes, Cliente Consulta, Fórum de Clientes, entre outros, como fonte de demanda e de disseminação da sua ação operacional.

Os programas implementados pelo Banco do Nordeste, ao longo de sua existência e no momento presente, são colocados em xeque quanto a sua eficácia, diante da persistente situação de pobreza no Nordeste.

Entretanto, Rebouças (2000, p.127) em palestra intitulada “Combate à pobreza: a ação do Banco do Nordeste”, feita em Sessão Extraordinária do Fórum Nacional realizada no Rio de Janeiro, em 13 de setembro de 1999, no painel sobre Estratégias de Combate à Pobreza, ratifica o pensamento apresentado por grupo técnico do Banco do Nordeste: “Os programas usuais de financiamento geram emprego e renda, embora não sejam suficientemente capazes de absorver o contingente populacional à margem do sistema socioeconômico da região.”

Diante dessa realidade, afirma o grupo técnico, se impõe a necessidade urgente de o banco “atender a esse contingente marginalizado reduzindo a pobreza, principalmente na área do semi-árido, na periferia das cidades nordestinas, através de formas inovadoras ou que ampliem as ações usuais de crédito”.

As estratégias de combate à pobreza consideradas inovadoras pelo BN consistiriam em assegurar perante os demandantes de seus recursos os seguintes requisitos de competitividade: novas práticas gerenciais e de produção avançadas em seus empreendimentos; participação em programas de capacitação, conduzidos pelo banco ou parceiros referenciados; adoção de processos produtivos e de controle que contribuam para o aumento de sua produtividade. Destacam, também, a preocupação com a preservação do meio ambiente e formação de parcerias.

Considera o Banco que o cumprimento dessas exigências proporcionará melhores condições aos empreendimentos no Nordeste, possibilitando assim sua

inserção no mercado globalizado, gerando emprego e contribuindo também para o aumento da renda, fatores que concorreriam para a redução da pobreza na região.

É embasado, portanto, na “filosofia” da competitividade que o Banco do Nordeste estende sua presença a todos os municípios do Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo via atuação de suas 174 agências fixas, 480 agentes de desenvolvimento e agências itinerantes. Estes desenvolvem seu trabalho junto das comunidades, mobilizando e orientando os agentes produtivos locais, contribuindo para seu processo organizativo no intuito de viabilizar suas potencialidades econômicas.

Com essa ação, o banco estaria materializando as vocações econômicas de cada município, transformando-as em empreendimentos produtivos. “Empreendimentos capazes de receber apoio creditício e transformar o crédito em emprego, renda e bem-estar para o produtor e sua família numa visão de desenvolvimento sustentável”. (REBOUÇAS, 2000, p.133).

## **CAPÍTULO 3 O FAROL DO DESENVOLVIMENTO BANCO DO NORDESTE E O COMBATE À POBREZA EM SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CEARÁ**

### **3.1 São Gonçalo do Amarante: história<sup>36</sup> e aspectos socioeconômicos**

Na primeira metade do século XVI, diversas nações indígenas, tais como Anacés, Guanacés e Jaguaruanas, habitavam as terras onde hoje se localiza o município de São Gonçalo do Amarante. Atualmente, porém, poucos registros são encontrados sobre a passagem da civilização e cultura indígenas nestas terras. A extinção é completa.

O surgimento das primeiras povoações, Parazinho, Trairi, Siupé e São Gonçalo, se dá pelo ano de 1682, a partir das incursões dos homens brancos no intuito de fixar moradia. Construíram-se casas e foram instaladas fazendas e sítios, principalmente nas localidades de Siupé e Parazinho. A área é elevada à categoria de distrito e logo em seguida, em 27 de novembro 1868, transforma-se em vila e sede do novo município chamado Paracuru, pela Lei Provincial nº 1.235.

Novas localidades se formam, se desenvolvem e disputam espaço dentro do município, acarretando a supressão do município de Paracuru, transferindo-se a sede para Trairi, que passa a denominar-se Nossa Senhora do Livramento.

Nessa época São Gonçalo era apenas um conjunto de fazendas onde morava pequeno núcleo de famílias pobres que tinham na agricultura e na criação de animais sua forma de sobrevivência.

---

<sup>36</sup> Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de São Gonçalo do Amarante, 1998.

Pelo final do século XIX, chegam à localidade de São Gonçalo importantes personagens que contribuíram para mudanças na vida social da comunidade, como Manoel Martins de Oliveira com sua mulher Filomena Martins. À mesma época também chegava ao povoado o capitão Procópio de Alcântara. Manoel Martins, com a ajuda do capitão Procópio, faz erigir em 1898 a capela de São Gonçalo, em homenagem ao santo de sua devoção. Filomena Martins inicia, então, trabalho de educação da população local e, além disso, responsabiliza-se pelo incentivo de intercâmbio comercial com outras localidades, ampliando as relações socioculturais e econômicas do povoado.

Assim é que, em 17 de agosto de 1921, por meio da Lei Estadual nº 1.841, São Gonçalo é elevado à categoria de vila e sede do município da mesma denominação iniciando-se a época de grandes disputas entre Paracuru e São Gonçalo com respeito à condição de sede do município.

Em 1926, Paracuru retoma a posição de sede, mas em 1928 a lei é revogada, e São Gonçalo reassume esse papel em virtude das novas forças políticas surgidas no local. Com a reforma administrativa ocorrida no governo do dr. Manoel do Nascimento Fernandes Távora, a sede do município é, mais uma vez, reconduzida para a povoação de Paracuru, até 1935, ano em que São Gonçalo retorna à condição de sede.

Finalmente, em 1948, a comarca de São Gonçalo do Amarante é instituída pela Lei nº 213, de 9 de junho deste ano, em obediência ao disposto no art. 22 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado do Ceará.

### 3.1.1 Situação atual

São Gonçalo do Amarante compõe a Região Metropolitana de Fortaleza. Situa-se no litoral cearense, distando de Fortaleza 60 km. Limita-se ao Norte com o Oceano Atlântico e os municípios de Paracuru e Paraipaba. Ao Sul com o município de Pentecoste e Caucaia, ao Leste com Caucaia e ao Oeste com os municípios de Trairi, São Luís do Curu e Pentecoste.

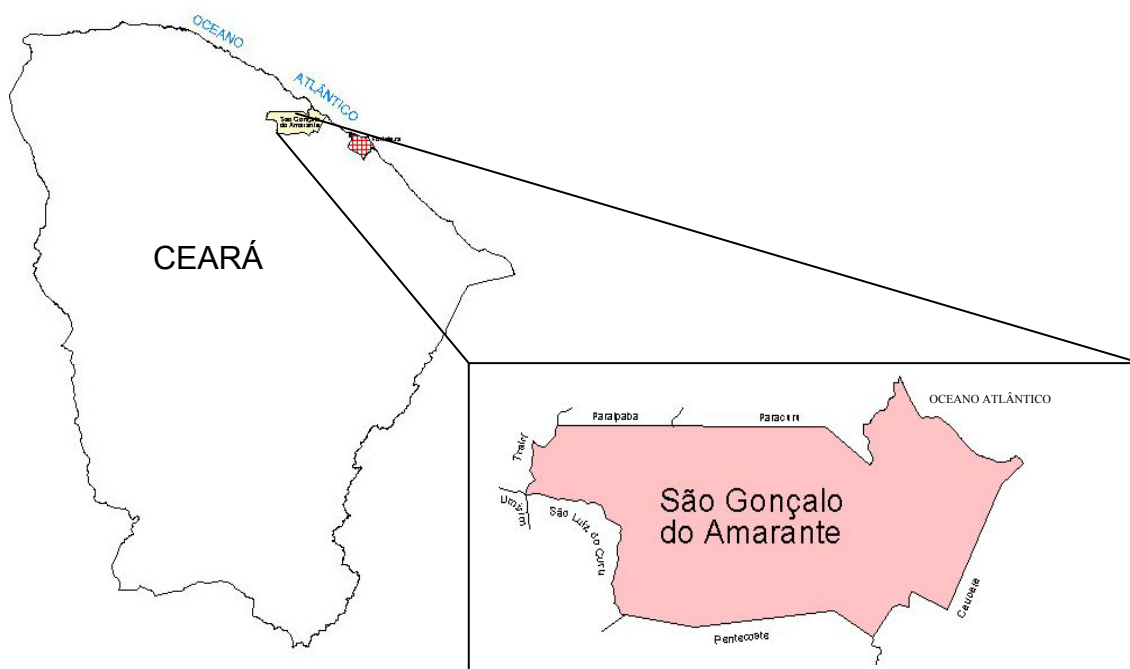


Figura 1 Localização do Município de São Gonçalo do Amarante no Estado do Ceará, 2003

Fonte: Elaboração de Raimunda Neuma C. Barreto, Sônia Maria Cardoso Freire e Manoel Rodrigues de Freitas Filho.

Ocupa uma área de 845,80 km<sup>2</sup>, com baixa densidade demográfica, em torno de 42,20 hab./km<sup>2</sup> (IPLANCE, 2001). Além da sede, compreende seis distritos: Pecém, Taíba, Croatá, Siupé, Umarituba e Serrote.



Figura 2 Município de São Gonçalo do Amarante no Estado do Ceará, 2003

Fonte: Elaboração de Raimunda Neuma C. Barreto, Sônia Maria Cardoso Freire e Manoel Rodrigues de Freitas Filho.

O acesso é feito por dois eixos principais: BR-222 e CE-085 (via estruturante litorânea de suporte ao turismo).

Em sua organização espacial e em sua dinâmica social a cidade de São Gonçalo do Amarante é muito influenciada pelo modo de vida rural, tanto que a lagoa da Prejubaca e os carnaubais ao redor são suas características marcantes. Configura-se mais como sede político-administrativa-institucional (sede dos Poderes Executivo Municipal, Legislativo Municipal, órgãos da Justiça e outros) do que como centro irradiador e dinâmico de negócios e desenvolvimento.

A cidade fica situada entre os dois espaços naturais do município: o Litoral, com suas dunas, mangues e núcleos de veraneio, onde existe uma faixa de transição para o Sertão, com elevado potencial hidrográfico, solos agricultáveis e incipiente pecuária, existentes em pequenos sítios; e o Sertão, de características exclusivamente rurais, no qual pequenas e médias propriedades exploram a agricultura de subsistência e a pecuária extensiva.

Com relação aos aspectos naturais, São Gonçalo do Amarante apresenta precipitações pluviométricas médias em torno de 1.026,4 mm. Ademais, é banhado pelos rios São Gonçalo, Anil e Curu e pelas lagoas Onça, Croatá, Mundo Novo, Prejubaca, Sorocaba e Candeia.

Do total de 35.608 habitantes do município, em 2000 (IBGE, Censo), cerca de 51,5% são do sexo masculino e 48,5% do sexo feminino. Desses, 62% se concentram em áreas urbanas e 38% em zonas rurais, constatando-se que o crescimento urbano vem ocorrendo de modo acelerado. No distrito-sede moram 7.535 habitantes, representando 21,16% da população do município.

Este crescimento da população urbana tem acarretado o aumento do problema de habitabilidade, comprometendo a qualidade de vida das pessoas e o meio ambiente, haja vista constituir o déficit habitacional um dos indicadores mais visíveis da problemática urbana do município.

A base econômica de São Gonçalo se apóia nas atividades da agricultura de subsistência, agroindústria canavieira, indústria de cerâmica, turismo, artesanato e comércio varejista. Quanto à estrutura fundiária, se caracteriza por minifúndios cujas principais culturas exploradas são: feijão, mandioca, castanha de caju, cana-de-açúcar, coco, algodão herbáceo, arroz, manga e batata-doce. O rendimento médio mensal familiar *per capita* de 76,99 % da população é de até meio SM; de 20,16%, de mais de meio até 2 SM e de 2,85%, de mais de 2 SM (IBGE, 2000), a evidenciar a situação de pobreza em que vive a população de São Gonçalo,<sup>37</sup> confirmada pelo seu IDH-M de

---

<sup>37</sup> É importante destacar o papel ocupado pelas rendas dos aposentados/pensionistas neste contexto. No mês de set./2002 a Previdência Social (INSS) pagou, em São Gonçalo do Amarante, 4.389 benefícios no valor de R\$ 905.956,55 (DATAPREV-ESCE – Gerência de Fortaleza – Competência set./2002. Segundo Delgado (2000), o seguro previdenciário, por constituir-se fonte de renda permanente para as famílias rurais, contribui de maneira decisiva para as decisões de reprodução econômica e social. Além disso, atinge faixas mais pobres da população rural cuja sobrevivência depende, integralmente, dessa renda mensal transferida pelo setor público.



0,413, o terceiro mais baixo da Região Metropolitana de Fortaleza. (MPAS/Secretaria de Estado de Assistência Social, dez./2000).<sup>38</sup>

É oportuno ressaltar que no distrito do Pecém foi implantado o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), megaprojeto do governo estadual inaugurado em 28 de março 2002. O porto destina-se à exportação de cargas para o comércio exterior, possibilitando a atracação de navios de grande porte e rápida descarga. É o primeiro do país a operar dentro do modelo da nova legislação portuária e o único a começar a operar já na categoria de terminal privativo de uso misto (movimentação de carga própria e de terceiros). Aí, deverão ser instaladas indústrias ligadas ao setor siderúrgico, metal-mecânico e alimentício.

Em vista disso, São Gonçalo do Amarante integra um conjunto especial de municípios cearenses incluídos no planejamento urbano, econômico e turístico do governo do Estado, visando alcançar posição estratégica para o desenvolvimento. Estas ações se evidenciam mediante execução de alguns projetos que objetivam a consolidação do Complexo Industrial e Portuário do Pecém, a exemplo de: Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo (Prodetur/CE), Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão dos Recursos Hídricos (Prourb/CE), Programa de Gerenciamento e Integração de Recursos Hídricos (Progerirh/CE) e Projeto São José.

Com relação ao CIPP, a via férrea e o gasoduto já estão em fase de conclusão. Ademais, foi assinado protocolo para implantação de quatro parques eólicos na área desse complexo, com capacidade total para geração de 116,2 MW.

O processo de industrialização de São Gonçalo do Amarante está se dando no intuito de transformá-lo em um dos pólos de fomento do Nordeste, pois o fato de

---

<sup>38</sup> O IDH-M de São Gonçalo do Amarante, divulgado em 2002, atingiu 0,639.

alocar o CIPP em seu território implementa as atividades econômicas do município, diminuindo custos de transporte e prazo de entrega.

Existe grande desafio a ser superado, isto é, o incremento do seu setor terciário, considerando-se a deficiência do comércio local, porquanto este, constituído por 407 pequenas empresas comerciais, das quais, cinco atacadistas e 402 varejistas, talvez não seja capaz de atender o número de consumidores, que poderão se deslocar para os municípios vizinhos, ocasionando êxodo dos recursos financeiros do município.

O início das atividades do CIPP mostra à administração municipal a necessidade de ampliar as políticas públicas relativas à educação, saúde, habitação, cultura, saneamento básico e assistência social.

Para o desempenho de suas atividades, a prefeitura dispõe dos recursos advindos do Fundo de Participação dos Municípios, do Imposto de Circulação de Mercadorias e do Imposto sobre Serviços,<sup>39</sup> além de recursos decorrentes de convênios firmados com o Estado e com o BID, Proares - (1998-2002), Prourb, Prodetur.

É fundamental, no entanto, que a cidade e os distritos se organizem espacial e administrativamente, preparando-se para enfrentar mudanças profundas a curto e médio prazos em suas bases populacionais, econômicas, sociais e culturais.

Nesta direção, a prefeitura, com a participação de equipes técnicas e lideranças locais, elaborou o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de São Gonçalo do Amarante, enquanto a Secretaria de Trabalho e de Desenvolvimento Social vem implementando suas ações, procurando fortalecer o associativismo e o

---

<sup>39</sup> Receitas fixas, mas são variáveis dependendo da arrecadação. Valores mensais, em torno de R\$ 840.000,00.

grau de organização da sociedade são-gonçalense mediante apoio às Organizações Comunitárias<sup>40</sup> e aos Conselhos Municipais<sup>41</sup> existentes, com o objetivo de possibilitar a participação popular no processo de desenvolvimento do município, instrumentalizando-os para o exercício da cidadania.

O município está integrado ao Prodetur, fato a contribuir para o desenvolvimento da indústria do turismo, já que São Gonçalo está incluído entre os pontos turísticos do Estado, não só por suas praias, Taíba e Pecém, mas também por sua história. No distrito de Siupé, um dos mais antigos do Estado, encontra-se a Igreja de Nossa Senhora da Soledade, construção do século XVIII, restaurada pelo Patrimônio Histórico. Outros atrativos turísticos para os visitantes do município são o Centro Histórico da Sede e o Jardim Botânico Municipal.

As ações do Prodetur contemplam não só a construção de estradas e pólos de lazer como também a capacitação de pessoal para o exercício das atividades vinculadas ao turismo.

As atividades culturais se desenvolvem por meio da realização de eventos referentes às datas comemorativas do município e distritos: Festas dos Padroeiros, Festa do Município, Festival Cultural das Férias, Festival de Quadrilhas Juninas, Festa Carnavalesca e Festival do Escargot.

No tocante aos serviços de saúde do município, estes apresentam suas unidades concentradas na sede, mais especificamente no Centro da cidade. Entretanto,

---

<sup>40</sup> Em número de vinte. Cadastro da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, São Gonçalo (2002).

<sup>41</sup> Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Conselho de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Educação, Conselhos Escolares.

o Programa Saúde da Família (PSF) conta com 7 equipes<sup>42</sup>, distribuídas pelos distritos: Serrote - 2, Taíba e Siupé - 1, Pecém - 2, Sede e Croatá - 1 equipe cada um. O município dispõe de 11 postos de saúde, 12 ambulatórios e 1 Hospital com 33 leitos.

A Secretaria Municipal de Saúde conta com 57 agentes de saúde, 19 dentistas, 19 enfermeiros, 16 médicos, 5 outros profissionais de nível superior e 188 profissionais de saúde de nível médio. No ano de 2001, foram acompanhadas 8.579 famílias. Entre as doenças de notificação obrigatória, o município registra caso de hanseníase, tuberculose, hepatites virais e Aids.

Quanto ao saneamento básico, existem 36,24% domicílios com abastecimento d'água ligado à rede geral<sup>43</sup> enquanto 39,33% são abastecidos por poço ou nascente e 24,42% por outra forma. Com relação ao destino do lixo, 47,72% são coletados pela prefeitura e 52,28% têm outro destino. Estes dados demonstram uma situação precária, a exigir mais atenção das autoridades públicas (Plano Plurianual de Assistência Social 2002-2005. Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social).

O parque escolar do município é composto de 84 unidades escolares, entre 4 estaduais, 71 municipais e 9 particulares, distribuídas nas zonas urbanas e rurais dos distritos. Mas, como mostram os indicadores educacionais apresentados pelo Censo 2000, 26,7% da população é analfabeta.

Segundo a Secretaria Municipal de Educação, no município, em 2001, foram matriculados 10.867 alunos, sendo na Educação Infantil 1.524, no Ensino Fundamental 8.367 e no Ensino Médio 976. O número de crianças de 7 a 14 anos

---

<sup>42</sup> Cada equipe é constituída por 1 médico, 1 enfermeiro, 1 auxiliar de enfermagem, 4 a 10 agentes de saúde, além de 1 dentista e 1 atendente para cada 2 equipes do PSF.

<sup>43</sup> Em 2002, o distrito-sede e o Pecém contavam com 100% de água encanada e serviço de esgoto.

na escola, neste ano, atingiu 97% (5.413). Desta matrícula, 61,35% estão localizadas nas zonas urbanas e 38,65% na zona rural.

Quanto ao corpo de professores, é composto por 260 professores municipais e 64 estaduais.

Vários programas são desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação com destaque para o Bolsa-Escola, que atendeu 4.524 crianças abrangendo 2.455 famílias. Sobressai, ainda, o Programa de Alimentação Escolar, beneficiando 6.970 alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

As políticas educacionais e ações voltadas para emprego e renda vêm sendo intensificadas diante das dificuldades de emprego da mão-de-obra nos setores em que o município é tradicionalmente vocacionado. Estas dificuldades são acrescidas da falta de qualificação da mão-de-obra local para os empregos oferecidos na área do Complexo Industrial e Portuário do Pecém. Trata-se de uma espécie de enclave econômico, no município, cujo objetivo é modificar a relação espaço tempo em razão do capital, como diria Harvey (1993). Ressaltamos, porém, que o projeto de natureza estruturante não possibilita a melhoria das condições de vida da população de São Gonçalo do Amarante.

Em face da realidade apresentada, a Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Social – mediante parceria com o Plano Estadual de Qualificação (PEQ), com o Centro Vocacional Tecnológico (CVT), SEBRAE, SINE/IDT, SENAC, SENAI, SESC e outras instituições – tem envidado esforços para a capacitação de recursos humanos, promovendo cursos, treinamentos e financiamentos para pequenos negócios.

Estes financiamentos se dão por meio de ações de suporte a micros e pequenos empreendedores pelo Banco do Nordeste, que operacionaliza o Proger, Pronaf, CrediAmigo e o Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste.

### **3.2 O Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste em São Gonçalo do Amarante**

Ao final da década de 90, no segundo governo Fernando Henrique Cardoso, o Banco do Nordeste adotou novo modelo de atuação, sendo emblemático quanto a isso o Farol do Desenvolvimento, cujas pretensões englobam, além da atividade creditícia, a estruturação da economia dos pequenos municípios, a organização de demandas da comunidade, monitorando soluções para os problemas de infraestrutura com vistas “a fazer emergir um ambiente favorável à capacidade empreendedora da comunidade” (Regulamento do Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste, art.2º).

O Farol do Desenvolvimento teria caráter indutor, tanto institucional quanto da ação empresarial, constituindo-se como espaço de discussão e viabilização de soluções relativas ao desenvolvimento sustentável do município. A viabilização de suas ações dar-se-ia em parceria com as representações de todos os segmentos locais envolvidos com a questão do desenvolvimento, transformação econômica e da melhoria da qualidade de vida.

Dessa maneira, o Farol do Desenvolvimento coloca-se, no plano do discurso oficial, como estratégia de articulação dos três níveis governamentais, de convergência de ações da sociedade civil e do Estado e de integração de iniciativas

federais nos municípios nordestinos, pretendendo induzir o desenvolvimento local sob orientação dos princípios de participação e parceria.

Por outro lado, o Farol do Desenvolvimento estimularia a capacidade empreendedora dos municípios, gerando novos negócios para o banco e para os empreendedores.

A coordenação desse programa é de competência do agente de desenvolvimento do Banco do Nordeste.<sup>44</sup> Ela ocorrerá por meio de reuniões, agendamento e acompanhamento de compromissos, captação e armazenamento de informações sobre o município, suas cadeias produtivas e empreendimentos.

A partir dessa ótica, em reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Social, em São Gonçalo do Amarante no dia 16 de abril de 1999, o agente de desenvolvimento fez a divulgação do potencial do Farol do Desenvolvimento, seus objetivos e características. Posteriormente, é criado o Comitê Municipal, composto por representantes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, além da Promotoria Pública, do Poder Judiciário, das Associações Comunitárias, do Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC), da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural -Ceará (EMATERCE), da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, do Fundo de Desenvolvimento Econômico de São Gonçalo do Amarante e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Gonçalo do Amarante.

Para desenvolver sua proposta de ação no município de São Gonçalo, o Farol do Desenvolvimento promove oficinas de formação nas quais foram abordados os seguintes temas: Cadeias Produtivas - Agronegócios, Alianças Estratégicas,

---

<sup>44</sup> Agentes de desenvolvimento são funcionários capacitados para atuar diretamente junto das comunidades, auxiliando na identificação e aproveitamento das potencialidades econômicas locais, com vistas a transformá-las em empreendimentos financeiros. Ver Rebouças (2000, p.132).

Visão de Futuro, Competitividade, Mobilização para Inclusão Social, Estratégias de Convivência com o Semi-Árido e Agenda 21 Local.

Como constatamos nos documentos oficiais, os temas apresentados nas oficinas, em qualquer município, são os mesmos. Mas, embora esta perspectiva de homogeneização seja considerada necessária pelo programa, há de se ponderar as diferenças e especificidades política, econômica e cultural de cada município.

Percebemos, ainda, por parte do BN o predomínio de visão economicista nos temas enfocados, desconsiderando a própria concepção apresentada pelos planejadores do banco, conforme mencionado anteriormente.

Segundo o Banco do Nordeste, sua contribuição para o desenvolvimento de São Gonçalo do Amarante em 2001 expressa-se no atendimento a 640 agentes produtivos, geradores de oportunidade de emprego e renda.

O Farol do Desenvolvimento reúne cinquenta entidades parceiras, no município referido, as quais se associariam ao banco no esforço pelo aproveitamento das vocações e potencialidades econômicas locais, norteadas pelo perfil econômico e visão de futuro do município.

Dentro de sua linha de atuação promoveu dez eventos de capacitação, com a presença de 268 agentes produtores locais. Sobre o atendimento aos clientes, se dá por intermédio da Agência Itinerante, que realizou 64 eventos no município, atendendo 1.791 clientes atuais ou potenciais.

No que se refere aos Programas Especiais, os resultados assim se apresentaram: o Pronaf realizou 102 operações no valor de R\$ 67.630,00, beneficiando 306 pessoas; o Proger efetivou 10 operações no valor de R\$



27.070,00, beneficiando trinta pessoas; e o Protrabalho, uma operação, no valor de R\$ 20.840,00.

Os financiamentos contratados pelo banco, em 2001, em São Gonçalo atingiram o total de 118, no valor de R\$ 188.360,00. (Balanço Social – O Banco do Nordeste em seu Município. Farol do Desenvolvimento, 2002).

Segundo constatamos pelos dados apresentados, o volume de recursos aplicados é pequeno e as ações não são suficientes para potencializar, nem mesmo, o desenvolvimento econômico do município.

Destacamos entre as ações desenvolvidas pelo BN o Programa de Microcrédito – CrediAmigo e sua atuação junto dos feirantes ambulantes de São Gonçalo do Amarante, procurando avaliar os efeitos produzidos sobre a condição de vida dos mesmos.

### **3.3 Os feirantes de São Gonçalo do Amarante e o Programa**

#### **CrediAmigo: “caso de sucesso?”**

##### **3.3.1 Os feirantes e suas condições socioeconômicas**

O grupo de feirantes em análise é composto por cinquenta pessoas, destacando-se como aspecto importante quanto a sua composição a participação das mulheres (71,43%). O fato revela-se como mais uma das mudanças resultantes das estratégias de acumulação do capital, relativamente ao controle do trabalho que também parece “perder o sexo”. Se há, em alguns lugares, a masculinização do trabalho feminino, como por exemplo o bordado a máquina no maciço do Baturité-

Ceará, em complexo empresarial taiwanês (COSTA, 2000) há também, no caso de São Gonçalo, a feminilização de trabalho considerado até pouco tempo como tipicamente masculino.

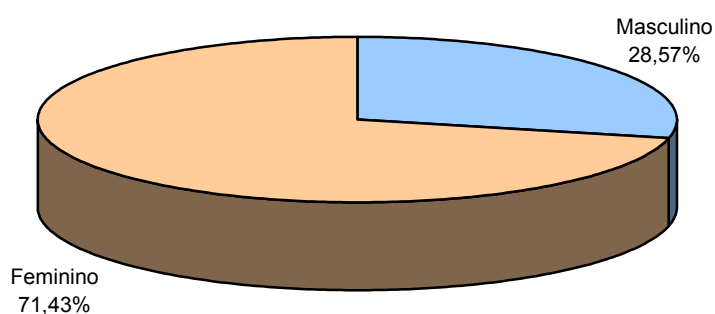


Gráfico 1 Distribuição Percentual dos Entrevistados, segundo Sexo

Fonte: Pesquisa de campo, outubro/2002.

Tal inversão extrapola análises como a de Harvey (1993), que destacando a ampliação da quantidade de pequenos negócios no mundo em transformação não dá atenção mais profunda para aspectos dessa natureza. Sua análise quanto à ampliação da presença feminina no mercado de trabalho limita-se à utilização em formas de trabalho recriadas, como as pequenas firmas familiares terceirizadas (quarterizadas, etc.) e a exacerbação da exploração em face da invisibilidade das reais formas exploradoras.

Os efeitos de tal renascimento, segundo o autor, seriam altamente deletérios sobre o trabalho feminino tão vulnerável em termos de remuneração e segurança.

No caso de São Gonçalo do Amarante, a exploração do trabalho feminino parece não ser percebida, pois não é sequer mencionada pelas mulheres. Ao contrário, elas demonstram grande alegria pelo fato de trabalharem fora de casa, expressando uma percepção do seu trabalho apenas pelo lado da realização pessoal.

“Adoro o trabalho, é um divertimento”. (Q. 3)

“Gosto muito do trabalho, aqui se conversa e se diverte”. (Q.10)

“Muito bem. Gosto muito, é um divertimento, converso. Em casa a gente só pensa besteira”. (Q.25)

Ressaltemos que ao lado das estratégias da chamada “flexibilização” do trabalho o processo de empobrecimento das famílias e a perda de empregos dos homens empurraram as mulheres para atividades antes não imaginadas e que, no caso em análise, algumas chegam a assumir a manutenção da família e, em muitos outros, auferem ganhos superiores aos de seus companheiros.

Esses depoimentos podem indicar, também, sentimento de liberdade da vida doméstica da mulher, historicamente a ela reservada.

Quanto à inserção na atividade de feirantes, os motivos apresentados foram os seguintes: 28,57% alegam influência de familiares e amigos; 14,28% dizem ter tido experiências anteriores na atividade de comércio e ressaltam o gosto por essa ocupação.

Referindo-se à mesma questão, outros afirmaram ser feirantes por não querer ter patrão. A afirmativa tem duplo significado, pois tanto expressa a resistência ao trabalho alienado quanto a assimilação da ideologia do empreendedorismo, do pequeno negócio como caminho de transformação do trabalhador em empresário, dissimulando o fato de que o processo de exploração neste tipo de trabalho é extremamente maior, havendo total perda dos direitos sociais decorrentes do trabalho regulamentado (férias, previdência, repouso remunerado, FGTS, 13º salário, etc.).

Tal fato é raramente percebido pelos trabalhadores porque, pelo menos na região Nordeste, esta forma de trabalho e de direitos sequer estava na pauta de conquistas de grande parcela de trabalhadores. No caso de São Gonçalo, antes de ser feirante, a maioria (62%) já não contava com trabalho regulamentado em carteira.

Entretanto, ninguém fez referência à condição de desempregado como responsável pela escolha da atividade. Somente uma pessoa falou ser feirante por “necessidade”.

Afirmar que trabalha por necessidade pode significar a busca de satisfazer às necessidades vitais ou de sobrevivência. Esta parece ser a condição de todos os feirantes, considerando a renda familiar evidenciada pelos dados, segundo os quais 37,50% das famílias apresentam rendimentos de até 1 SM e 40% de 1 a 2 SM. No entanto, da essência humana constam não somente necessidades de sobrevivência. Mas é a própria estrutura social do capitalismo, que apesar de se encontrar em fase mais avançada de desenvolvimento científico e tecnológico não garante ao homem o atendimento de suas necessidades básicas, condenando populações inteiras a lutar quotidianamente apenas para suprir suas necessidades biológicas.

Trata-se de um tipo de pobreza classificada, conforme Milton Santos (2000), como estrutural e globalizada pelo fato de estar presente em qualquer parte do mundo.

Em resumo, o caso analisado permite ratificar o pensamento segundo o qual o agravamento da pobreza não é problema dos pobres, mas decorrência da reestruturação econômica que, no caso brasileiro, não considera nem as condições gerais do país, nem as especificidades da região Nordeste, secularmente pobre.

Com relação ao estado civil dos feirantes, 64,29% são casados. As famílias com até dois filhos representam 54,77%, confirmando a tendência atual, no Brasil, de famílias com menor número de filhos. Mesmo assim, algumas mães permanecem com crianças pequenas no local de trabalho. Com relação à idade, 52,38% se situam na faixa etária de 26 a 35 anos, considerada economicamente ativa.

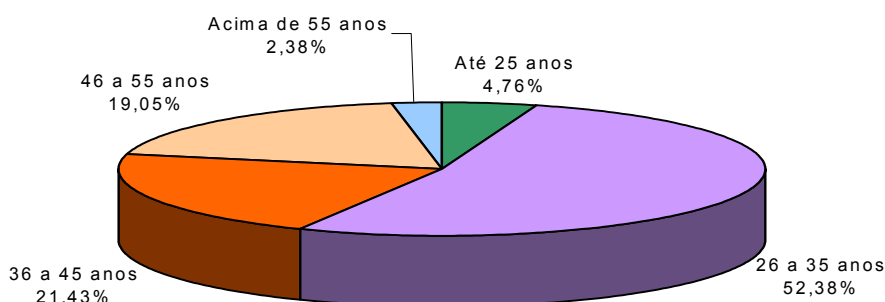


Gráfico 2 Distribuição Percentual dos Entrevistados, segundo Faixa Etária

Fonte: Pesquisa de campo, outubro/2002.

Quanto à escolaridade, além de apenas 4,76% serem analfabetos, 45,24% não chegaram a concluir o 1º ciclo do ensino fundamental, índice superior ao do Estado do Ceará, 44,30%. Aqueles que conseguiram concluir o 2º ciclo chegaram a 26,19%. É importante ressaltar que, segundo a Unesco, para a América Latina o processo de alfabetização somente se consolida de fato quando as pessoas completam a 4ª série, em razão das elevadas taxas de regressão ao analfabetismo entre os não concludentes desse ciclo de ensino. (IBGE, Síntese dos Indicadores Sociais, 2000).

Com base nos números relativos à condição de moradia, 92,86% possuem casa própria, de alvenaria, construída segundo padrão simples, como a grande maioria das habitações da cidade de São Gonçalo do Amarante. Este total de moradias possui abastecimento de água ligado à rede geral da Companhia de Água e Esgoto do

Ceará (Cagece). Apenas 7,14% utilizam água de cacimba, pois residem na zona rural do município, onde não existe água encanada. Todas as casas têm luz elétrica.

O distrito-sede possui rede de esgoto, mas somente 28,57% dos informantes utilizam esse serviço, enquanto 71,43% usam fossa séptica. Eles justificam não fazer uso do esgoto por aumentar em 100% as despesas com a utilização desse serviço, o que confirma a condição de pobreza e carência de conhecimento acerca da preservação da saúde, a ponto de privá-los do uso de serviço essencial à saúde da população.

Referente ao destino do lixo, conforme constatamos, 83,33% das residências têm seu lixo coletado diretamente pelo Serviço Municipal de Limpeza Pública.

### 3.3.2 História, experiências e lutas dos feirantes

No processo de organização dos feirantes ambulantes de São Gonçalo do Amarante sobressaem três fatores. O primeiro, a percepção da inadequação do local de trabalho, porquanto suas atividades comerciais eram desenvolvidas ao relento, sem local definido, deixando-os sujeitos às intempéries climáticas como sol, chuva e poeira.

O segundo diz respeito às constantes investidas da Prefeitura Municipal com vistas a transferi-los para outro lugar. Mas na opinião dos feirantes a localização proposta não era boa por afastá-los dos fregueses.

E o terceiro se constitui como forma de reagir à concorrência externa, pois, conforme disse o presidente da associação quando o entrevistamos: “Nós começamos a ver que nós não tinha condições de concorrer com o pessoal de

fora...”. Estes a quem ele se refere são os feirantes provenientes de outros municípios, como Fortaleza, Paracuru e Paraipaba, os quais vendiam suas mercadorias por preço mais baixo que o dos feirantes do município de São Gonçalo.

A partir dessas dificuldades, continuou explicando,

se começou a ver, começou a surgir a idéia de se criar essa associação, pois alguns entenderam que, só se organizando a união poderia nos fortalecer para enfrentar as dificuldades e reivindicar junto aos poderes públicos melhoria de condições de trabalho e assim poder enfrentar a concorrência, pensavam alguns feirantes.

O fato é que as experiências desses atores sociais, com atuações diferenciadas ao longo da vida, desaguaram na criação da Associação dos Feirantes Ambulantes, residentes e domiciliados em São Gonçalo do Amarante, em 11 de julho de 1996, composta por uma diretoria e um conselho fiscal eleitos pelos associados.

Para formalizar sua atuação, a associação elaborou um regimento interno, estabelecendo no Capítulo 2 os seguintes objetivos:

- a) Organizar e desenvolver o comércio ambulante do município com vistas a defesa de seus interesses e reivindicar junto aos poderes públicos a execução das medidas que lhes assegure a satisfação de suas necessidades fundamentais de modo a garantir uma melhor qualidade de vida.
- b) Regularização dos dias de atuação dos feirantes que não tenham domicílio e nem residem no município.
- c) Desenvolver e fortalecer junto aos feirantes os princípios de amizade, união e solidariedade humanas.

- d) Promover atividades, através de cursos, palestras, seminários, atividades artísticas, culturais, esportivas e recreativas com o fim de preparar a classe para alcançar os seus objetivos comuns.
- e) Promover a integração de recursos com instituições congêneres para a resolução de problemas diversos.
- f) Firmar convênios nas esferas municipais, estaduais e federais, para organizar recursos com o objetivo de fortalecer e melhorar as condições de trabalho do feirante.

As primeiras gestões da associação não tiveram efetividade, uma vez que os dirigentes não eram feirantes, não estavam sensibilizados para os problemas enfrentados por eles, tanto que nenhum destes conseguiu concluir seu mandato de dois anos.

Assim, veio a assumir a associação uma diretoria composta por feirantes, mais identificados com as dificuldades e os caminhos para conseguir solucioná-las.

Como diz o presidente: “A primeira luta de nossa diretoria foi buscar o apoio dos poderes públicos, nisso o Banco do Nordeste tem fundamental importância na nossa organização”.

Nesse momento, conforme mencionou o entrevistado, a associação passou a ampliar seu leque de parcerias. Além da prefeitura, procurou o Banco do Nordeste com o intuito de conseguir recursos financeiros para a compra de mercadorias para revenda.

O Banco do Nordeste via Programa de Emprego e Renda (Proger) disponibilizou recursos financeiros e promoveu um seminário de capacitação com o objetivo de



proporcionar uma visão empresarial do negócio por eles desenvolvido. No decorrer do seminário, com a orientação dos facilitadores, os participantes elaboraram uma visão de futuro de médio e longo prazos, a qual exigiria maior engajamento de todos os associados.

A curto prazo os associados investiram na reivindicação perante a Prefeitura Municipal de espaço adequado ao trabalho dos feirantes. Muitas reuniões, muitas discussões ocorreram para se chegar a um consenso, uma vez que a prefeitura pretendia lhes destinar um local afastado do Centro da cidade, dificultando o acesso dos clientes. Finalmente, a prefeitura cedeu um galpão, considerado adequado pela maioria.

Essa conquista foi significativa não só pelo seu caráter político, mas, sobretudo, por ser “o lugar uma referência fundamental para o indivíduo [...] a construção da identidade social se dá a partir do local onde se vive e ou se trabalha.” (TOSCANO, 2002, p. 162).

Seguindo as metas estabelecidas, desenvolveram gestões junto à prefeitura no sentido de restringir a atuação dos feirantes provenientes de outros municípios, sendo estabelecido um dia na semana, a sexta-feira, para que estes pudessem vender dentro do município de São Gonçalo, mas com pessoal para fiscalização.

Afirma o presidente da Associação dos Feirantes:

Nós começamos a ver que o pessoal de fora junto com nós não dava certo. Porque ele pegava o dinheiro ia “simbora”, enquanto nós tava aqui. Tudo da gente é aqui, vai no mercado meio-dia, compra a carne aqui. Tudo, tudo enfim. E o pessoal de fora pegava o dinheiro, ia embora, deixava só a sujeira no município.

Não obstante instalados no galpão, parte dos feirantes permanecia exposta ao calor e à chuva, bem como estava distante do Centro da cidade. Em face da situação, novamente passaram a fazer gestões perante a prefeitura com a finalidade

de concluir a cobertura do galpão, realizar algumas melhorias para proporcionar mais conforto aos clientes, tais como: banheiro, provador de roupas com espelho, ambiente limpo e organizado.

Segundo o presidente, por meio de uma parceria entre a prefeitura e governo do Estado conseguiram terminar o galpão.

O galpão, como é chamado o local de trabalho, ocupa uma área de 26x26m<sup>2</sup>, com cobertura de telha de amianto, piso de cimento, apresentando pequeno desnível. A parte um pouco mais alta é o espaço ocupado pelos vendedores de confecção, em sua quase totalidade mulheres; e na mais baixa se localizam os negociantes de miudezas, sapatos, ferragens e utensílios domésticos. Observa-se, nas bancas, a existência de dois tamboretos, um para a vendedora se sentar quando não tem freguês e o outro destinado às pessoas para conversar.

Entretanto, as dificuldades continuaram, mas nesta fase a maior delas era a competição com os feirantes dos outros municípios.

Apesar de os outros feirantes só disporem das sextas-feiras, vendiam mais, neste dia, do que os feirantes locais durante toda a semana.

Com a assessoria de funcionários do Banco do Nordeste os associados perceberam que o preço das mercadorias dos feirantes externos era mais baixo. Por isso a clientela preferia esperá-los na sexta-feira para fazer suas compras.

Diante do problema, adotaram algumas estratégias com vistas a ampliar as vendas, tais como promoção de sorteios, divulgação por meio da rádio e de impressos. As vendas aumentaram e a iniciativa passou a ser adotada pelos comerciantes de lojas de maior porte.

Outra estratégia de longo prazo estabelecida para o problema do preço foi a compra de mercadoria em quantidade, sobretudo as peças jeans, produto mais vendido pelos feirantes, o que lhes permitiria vender a preço inferior ou igual ao dos feirantes externos. Juntos poderiam comprar diretamente ao fabricante, eliminando dessa forma a figura do atravessador, reduzindo custos.

Nesse sentido, na época, recorreram ao Banco do Nordeste na tentativa de que essa instituição articulasse uma parceria com as empresas. Houve contatos por parte do agente de desenvolvimento, mas a parceria não chegou a se efetivar. Segundo o presidente da associação, por falta de interesse das pessoas com quem discutiu o problema, aquelas associadas que têm menor volume de vendas. A idéia, disse ele, “era iniciar pela compra de calças jeans que todo mundo vende e não há muita diferença de modelos”, mas ficou apenas na discussão, apesar de ainda haver falado com alguns revendedores. E o problema continua”.

Na opinião de algumas feirantes, “o problema está na fábrica só querer vender em quantidade grande, além de ser pequeno o nosso capital, não adianta estocar, pois os modelos saem de moda”.

Para 2003, as prioridades estabelecidas pela associação, segundo o presidente, estão relacionadas à consolidação da melhoria das condições de trabalho dos feirantes:

A construção dos boxes, já negociada com o governo do Estado que encaminhou ao SEBRAE para elaboração do projeto e, no mesmo plano de importância, a capacitação. Mas o nosso objetivo maior é transformar a associação numa cooperativa de produção.

Seria outra maneira de enfrentar a concorrência dos feirantes externos, pois à medida que os associados produzirem parte das confecções, poderão vender mais barato do que eles.

Esta fala revela que o espírito da competitividade, tão caro à globalização e ao Banco do Nordeste, está assumida pela associação, ou pelo menos por seu porta-voz. Restariam apenas as condições objetivas para enfrentar seus concorrentes, de outros municípios, os quais são tão pobres quanto os de São Gonçalo.

Um dos resultados das lutas dos associados, segundo os depoimentos colhidos, deixa transparente, de um lado, o reconhecimento da melhoria de suas condições de trabalho, se comparadas à situação anterior:

“Agora está melhor, espero melhorar mais, já passou o sufoco quando trabalhava na rua, levava sol e chuva. (Q.1)

“São melhores do que antes, embora não tenha trabalhado na rua, mas minha irmã trabalhava”.(Q. 23)

“Boas, é limpo, não pega chuva, nem sol.” (Q.31)

Por outro lado, eles percebem que as condições não são ideais, como a elevada temperatura ambiental e a prevalência do problema da telha de amianto, condenada, como também a condição de ser aberto em suas extremidades, possibilitando entrada de bastante poeira e sol, que chegam a danificar as confecções daqueles localizados nas entradas do galpão.

Apesar disso, para quem trabalhava na rua, sob sol inclemente de até 40°, com risco de atropelamento, além de outros problemas, incluindo-se dificuldade de

atendimento às necessidades fisiológicas, as condições atuais só podem trazer satisfação e auto-estima, sobretudo se foram conseguidas mediante esforço coletivo. Ademais, a associação goza de reconhecimento por parte das autoridades locais, referida como a mais organizada, como modelo para as demais existentes no município.

Entretanto, apesar do que conseguiram, expressam a esperança de ser melhor, diante das dificuldades enfrentadas quotidianamente no exercício do trabalho: arrumar, desarrumar e transportar as mercadorias. Colocam na construção dos boxes a expectativa de solucioná-las:

“Melhorou muito, espero melhorar com os boxes. É muito sofrimento, arruma e desarruma mercadoria”. (Q.10)

“Precisa melhorar mais. O banheiro tem que ser mais limpo. O boxe é necessário para melhorar as condições de trabalho, não ter que carregar a mercadoria e pagar carrego. (Q.33)

“Acho uma maravilha, mas espero os boxes porque vou poder guardar a mercadoria e assim diminuir as despesas”. (Q.40)

Além do sacrifício pessoal, algumas fizeram referência à redução das despesas possível de advir com a construção dos boxes. Afora isso, diariamente, ao terminar o expediente às 11,30 horas, levam as sacolas e caixas para um local cedido pela prefeitura. As feirantes que têm maior quantidade de mercadoria e não contam com ajuda de familiares pagam carregadores, cujos valores variam de R\$ 1,00 a R \$15,00 por semana, conforme a quantidade de volumes a ser transportada.

Relativamente à limpeza do galpão, cada feirante contribui com R\$ 1,00 por mês, embora a prefeitura do município realize tal função.

Quanto à capacitação, após ligação dos feirantes com o BN, configura-se como meta prioritária – juntamente com a aquisição dos boxes, mas 76,19% dos feirantes já freqüentaram cursos promovidos pelo banco. Com base em sua lógica de empreendedorismo, tem por objetivo capacitá-los para o exercício de sua atividade comercial, melhorar o atendimento aos clientes, desenvolver o grau de associativismo e fortalecer o relacionamento entre os feirantes.

Todos os feirantes consideram positiva essa iniciativa. A vice-presidente da associação assim se expressou: “Acho muito importante, por ter o Banco do Nordeste se interessado pelas pessoas. E porque ajudou a abrir a mente e a gente está num mundo que está evoluindo, se a gente não se atualizar, não sobrevive.” Novamente revela-se, por meio da fala, a assimilação pelos feirantes da lógica da competitividade e do empreendedorismo, sem os quais os sujeitos estariam desprovidos da possibilidade de sobrevivência no mundo global.

É interessante destacar que, para fazer face a tais exigências, o Banco do Nordeste, ao se reestruturar, deixou claras suas pretensões de representar um novo Nordeste com tais características. Ele, o banco, seria a MARCA DO NOVO NORDESTE.

O NOVO, a indicar que a região estaria preparada para inserir-se competitivamente na “nova ordem”. Mais que a competição entre grandes empresas tratar-se-ia agora de uma idéia a rondar como espectro na cabeça de todos, até dos que sobrevivem de estratégias.

Na ocasião em que desenvolvemos a pesquisa, os feirantes mostravam-se entusiasmados com o último curso feito sobre Relações Humanas. Eles consideravam ter sido uma oportunidade não só para aprender algo novo (a gente já sabe muito daquilo que foi falado lá, mas não põe em prática), mas sobretudo para ter com os

colegas uma convivência diferente, enriquecida por dinâmicas que facilitaram maior entrosamento e um relacionamento pessoal positivo. Demonstraram satisfação com a maneira como é dado o curso, chegando uma das participantes a afirmar que não perderá mais nenhum (esta compareceu pela primeira vez).

Esses eventos são, portanto, momentos diferentes da rotina de trabalho dos feirantes, pois eles não têm lazer, e existem poucas oportunidades de encontro fora do galpão. Trabalham durante toda a semana e no domingo muitos vão vender nas feiras dos municípios vizinhos. Ademais, a própria cidade não oferece oportunidade de lazer, pois apesar de o município dispor de extensa costa marítima, com belas praias, o poder aquisitivo dos feirantes não lhes permite usufruir das belezas naturais oferecidas por sua terra.

### 3.3.3 Os feirantes e o CrediAmigo

O microcrédito é caracterizado pelo Banco do Nordeste como estratégia para atender aqueles que, expulsos do mercado de trabalho ou sem acesso a ele, buscam alternativas de ocupação ou de sobrevivência. A oferta desse tipo de crédito justifica-se pelo fato de o mercado formal de crédito necessitar de garantias para respaldar as exigências feitas mas, se estas não são encontradas, não é possível oferecer oportunidades creditícias.

Trata-se de alternativa ao fenômeno do desemprego estrutural, produzido ou ampliado com a chamada globalização, em razão também do modelo de desenvolvimento adotado no país.

A idéia do microcrédito, segundo o presidente do Banco do Nordeste, veio a compor a pauta de atribuições do banco a partir de iniciativa do governo federal ao

discutir o Programa Comunidade Solidária, em 1996. Em conjunto com o Banco Mundial, que tem larga experiência de assessoria a essa atividade em vários países, identificaram gestores do Banco do Nordeste e enviaram missões para conhecer as experiências de Bangladesh (a experiência mais conhecida em microcrédito – Grameen Bank), da Indonésia, da Colômbia, da Bolívia e do Chile.

Adaptações foram feitas à realidade da instituição e da região Nordeste, implantando-se um programa piloto ao final de 1997, o qual se consolida como CrediAmigo Banco do Nordeste, em 1998.

O CrediAmigo oferece os seguintes produtos: capital de giro, crédito para grupos solidários, crédito individual, assessoria empresarial e crédito para ajuda de serviços. O programa caracteriza os empréstimos como solidários por serem concedidos a grupos, formados por três a cinco pessoas que mantenham certo relacionamento e interação. Ao Banco do Nordeste não interessa a solidariedade e sim que o grupo assuma a garantia recíproca de que cada integrante pagará o empréstimo cujos valores se iniciam com R\$ 300,00, podendo gradativamente chegar a R\$ 5.000,00. No caso de algum membro do grupo não poder pagar a prestação, caberá ao grupo se reunir e encontrar a solução. Esta poderá ser a venda de algum bem do devedor, contanto seja suficiente para pagar a dívida.

Anteriormente, nas chamadas ações comunitárias, havia a exploração do grupo como força de trabalho para construir infra-estrutura, mutirão de limpeza, etc. Atualmente, o grupo assume função fiscalizadora e punitiva, com reflexos também na restrição da mão-de-obra do banco, pois quase desaparece a função de fiscal hoje precariamente substituída por estudantes chamados assessores de créditos.



Em São Gonçalo, o CrediAmigo se inicia em julho de 2001. Os feirantes já tinham organizado sua associação, vindo a se tornarem os primeiros clientes dessa modalidade de crédito, pois alguns, anteriormente, haviam recebido financiamento do Programa de Emprego e Renda (Proger).

No ano em referência, o CrediAmigo aplicou R\$ 57.050,00 no setor informal do município, contratando 118 investimentos.

Dos 42 feirantes entrevistados, 78,57% já obtiveram empréstimo do banco. O sistema adotado é o empréstimo solidário. À medida que o contrato se encerra, a depender do cumprimento dos compromissos assumidos pelo grupo, poderá ser renovado imediatamente com vistas a não se caracterizar como novo, evitando, assim, ter o grupo de percorrer os trâmites burocráticos exigidos anteriormente, facilitando e reduzindo, ao mesmo tempo, o trabalho do banco.

Após avaliação feita pelo assessor de crédito os valores poderão ser ampliados, conforme desempenho e capacidade de pagamento do grupo.

As informações obtidas com a pesquisa revelaram que 36,37% dos feirantes já fizeram dois empréstimos e 6,6% chegam ao número de cinco, incluindo financiamentos do Proger.<sup>45</sup>

Para o Banco do Nordeste a taxa de juros é compatível com o mercado, gerando receita suficiente para cobrir os custos, recuperar o investimento inicial e alimentar um fundo, o qual deverá crescer com a ampliação do número de empréstimos.

---

<sup>45</sup> Visto como melhor do que o CrediAmigo por alguns feirantes, que afirmam ser menor o juro e maiores o prazo de pagamento e o valor do empréstimo. Mas foi suspenso pelo Banco do Nordeste, segundo a agente de desenvolvimento, em virtude do alto índice de inadimplência, tendo o banco concluído que o capital de giro deve ser em prazo menor, para maior rotatividade.

Considerando estas informações, acrescidas do fato de ser o CrediAmigo o maior programa de microcrédito do Brasil e o segundo da América Latina, tanto em quantidade de operações quanto em recursos aplicados, podemos inferir que os clientes desse tipo de financiamento são grandes colaboradores do banco por possibilitarem ao BN executar, em parte, sua política de ação de oferecer crédito a micros e pequenos empreendedores.

Embora, segundo afirme o Banco do Nordeste, o programa avaliado pelos clientes tenha contado com 97% de índice de satisfação, destacamos outra face da análise levantada pelo presidente da Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste, qual seja, o programa de microcrédito, de maneira geral, vem sendo visto como iniciativa de caráter progressista, sendo assumido por administradores considerados de esquerda.

A crítica do presidente da Associação dos Funcionários se refere a várias questões, destacando-se a propaganda excessiva, que em sua opinião não corresponde à realidade e, em segundo lugar, o valor do juro cobrado, de 3,5 a 4,5% ao mês, enquanto as grandes empresas pagam juros de 12% ao ano. Conforme afirma, colocando-se também como ator integrante do banco,

estamos de certa forma fazendo a concentração de renda, através da taxa de juro, estamos cobrando muito do pequeno para subsidiar o financiamento do grande. O microcrédito é auto-sustentável... a inadimplência é menor...os mais carentes pagam mais. (Entrevista em julho de 2002).

Os feirantes de São Gonçalo não têm essa clareza quanto à transferência de renda em favor do banco. Apesar de serem comerciantes, 100% dos entrevistados dizem não saber ao certo quanto pagam de juro. Sabem apenas o

quanto pediram, o valor da prestação e o período de tempo determinado para a liquidação do débito.

Para alguns “o juro é baixinho, não é o mesmo dos outros bancos...” (Q.1)

Este tipo de desinformação por parte dos usuários de microcrédito vem a confirmar “o princípio financista que é advogado pela IADB, organismo ligado ao BID – de que a prática de juros elevados não é um fator relevante para os tomadores de crédito. O que eles necessitam é ter acesso ao crédito, já que a alternativa seria o agiota”.<sup>46</sup> (Presidente da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras- Fortaleza- CE – Entrevista à Revista PÓLIS, n. 40, 2001).

Apesar do desconhecimento quanto às taxas de juros que pagam, 36,36% dos usuários disseram ter dificuldade em pagar o empréstimo, atribuindo essa dificuldade “às fracas vendas”. Assim se expressaram:

“Vendas fracas, difícil de juntar dinheiro. Acho melhor não pedir, pois traz muita preocupação. E só se fica trabalhando para o banco. (Q.28)

“Porque vendo pouco. Tem muita gente vendendo a mesma coisa (confeção), isso traz dificuldades para apurar e pagar o banco”. (Q.41)

Com relação a “dificuldades para pagar o empréstimo com vendas diárias” como se pode visualizar no gráfico 3, se encontram 58,33% daqueles que vendem até R\$ 10,00 diariamente. Fica bastante difícil para o chamado “empreendedor” ou agente produtivo com receita tão baixa conseguir pagar as despesas relativas à manutenção do comércio e cumprir compromissos financeiros com juros de 3,5% ao mês.

---

<sup>46</sup> Revista PÓLIS, n. 40, p.168, 2001. Banco PALMAS - uma experiência de economia solidária. Idalvo Toscano.

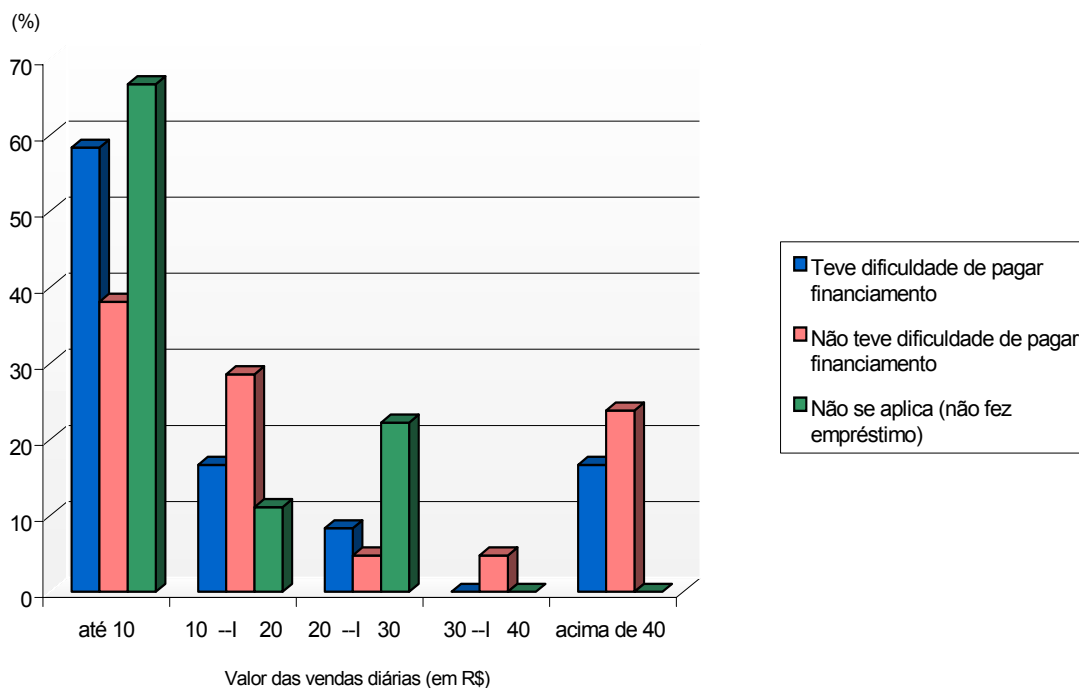


Gráfico 3 Dificuldade para Pagar o Empréstimo x Valor das Vendas Diárias

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2002.

Realmente, “traz muita preocupação” como falou a entrevistada, uma vez que a condição de inadimplente prejudica a vida do cidadão consumidor e o impede de fazer qualquer transação comercial. Outro aspecto de extrema gravidade é que 88,10% dos feirantes não pagam previdência social por não terem rendimento suficiente para isso.

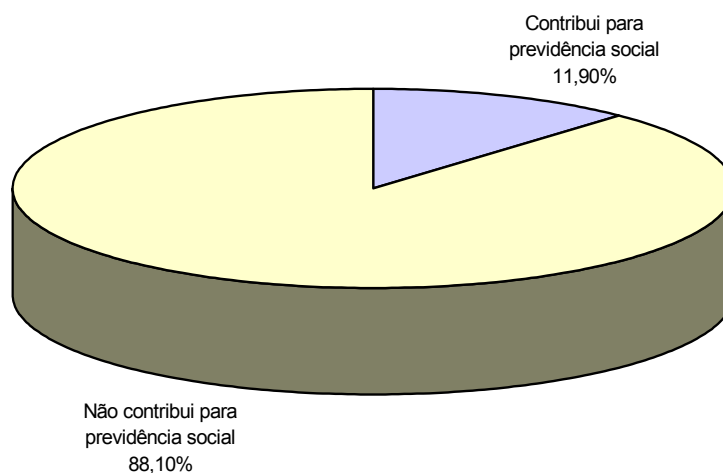


Gráfico 4 Distribuição Percentual das Pessoas Entrevistadas, segundo a Contribuição para Previdência Social

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2002.

Em caso de qualquer doença ou acidente a incapacitá-los, eles perdem a única condição de sobrevivência como feirante.

Conforme identificamos ao estabelecermos relação “Valor de vendas diárias com concessão ou não de empréstimos”, do total de feirantes que vendem até R\$ 10,00 por dia, 45,46% dos pesquisados fizeram empréstimo e no grupo que vende de R\$ 30,00 a R\$ 40,00, apenas 3,03% contraíram empréstimo. Revela-se, neste caso, o grau de fragilidade financeira dos mais pobres, os quais só repõem suas mercadorias se contarem com empréstimos. Nesta situação, o Banco do Nordeste é considerado como a resolução para os problemas de sobrevivência.

Mesmo assim, o número de inadimplentes é baixo, em virtude, talvez, da eficiência do trabalho desenvolvido pelo banco e também do valor ético de honestidade dos mais pobres.

Os que conseguem pagar sem dificuldades expressam certo ar de heroísmo, ao contrário dos que tiveram dificuldades. Estes se culpam:

“[...] porque não apliquei direito e a prestação era maior, mas já renegocieei e já estou terminando”. (Q.1)

“Porque deixava de comprar mercadoria para pagar a prestação”. (Q.25)

“Porque às vezes você necessita, tem outras necessidades”. (Q.42)

É oportuno lembrar a concepção de pobreza com a qual estamos trabalhando. Especificamente quanto ao seu dimensionamento, não se refere somente à renda, mas inclui necessariamente um conjunto de variáveis relacionadas à educação, habitação, previdência social, entre outras. Neste caso, os dados estatísticos apresentados só têm sentido em contexto amplo e sua compreensão, como fato político.

Neste aspecto, corroboramos a idéia de Telles (1999), segundo a qual a satisfação de necessidades básicas de sobrevivência depende da renda, por isso que ela pode ser tomada como indicador, ao menos aproximado, das condições de vida familiar.

Ao relacionarmos “Renda familiar mensal dos pesquisados com seu nível de escolaridade”, verificamos existir analfabetos nos dois níveis de renda mais baixa. Do grupo de pessoas que auferem renda de até 1 SM, cerca de 53,33% têm no máximo o primeiro ciclo incompleto e somente 20% têm o segundo ciclo completo. Do total de pessoas com renda mensal entre 4 e 5 SM, dois terços (66,67%) têm o segundo ciclo completo.

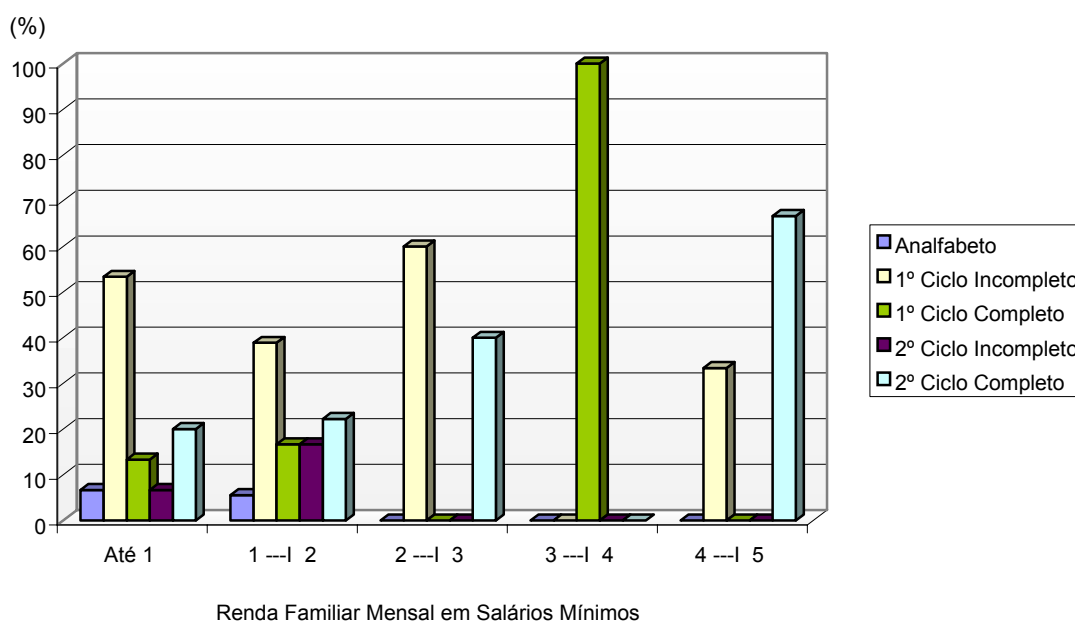


Gráfico 5 Renda Mensal Familiar x Escolaridade  
Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2002.

São Gonçalo do Amarante, ao integrar o plano urbano, econômico e turístico do governo do Estado com vistas ao desenvolvimento, colocou à disposição para a população do distrito-sede e do Pecém o serviço público de água e esgoto sanitário.

Diante dessa situação, procuramos relacionar "Renda familiar com as condições sanitárias" relativas à água encanada. Conforme constatamos, mesmo as pessoas pertencentes às faixas salariais mais baixas fazem uso desse serviço. Ademais, segundo identificamos, mesmo fugindo à lógica dos fatos, 100% das pessoas com renda entre 3 e 4 SM não têm água encanada em suas residências. Na verdade, nessa faixa de renda a pesquisa registrou apenas duas pessoas, e como moram fora da zona urbana, sua residência não é servida pela rede pública de água que atende à cidade.

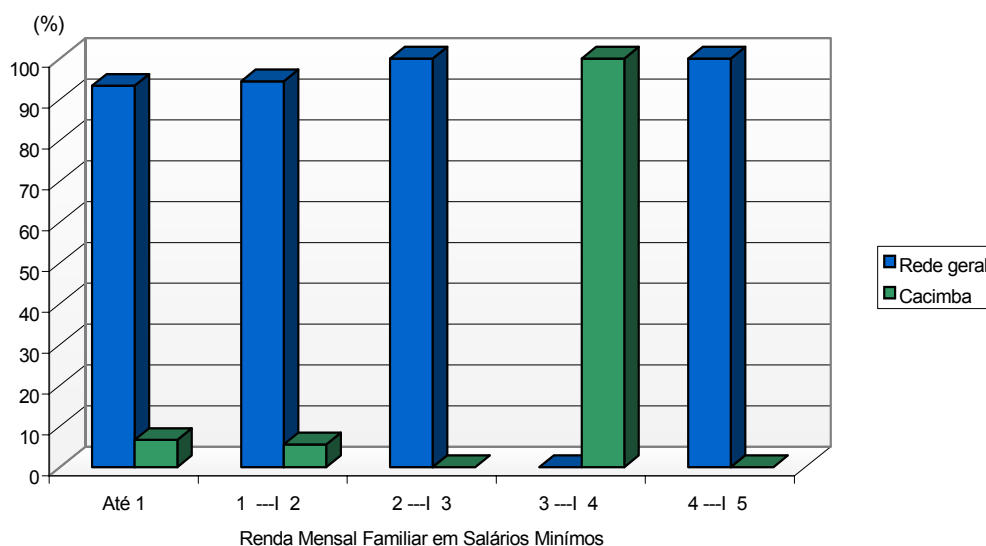


Gráfico 6 Renda Mensal Familiar x Condições Sanitárias (água encanada)

Fonte: Pesquisa de campo outubro 2002

Ao analisarmos a relação entre "Renda familiar e número de filhos", verificamos que somente nos dois menores estratos de renda existem famílias com mais de quatro filhos. As informações do gráfico 7 revelam coerência com os dados demográficos registrados universalmente, ou seja, a média de filhos por família é maior nas camadas da população de renda mais baixa.

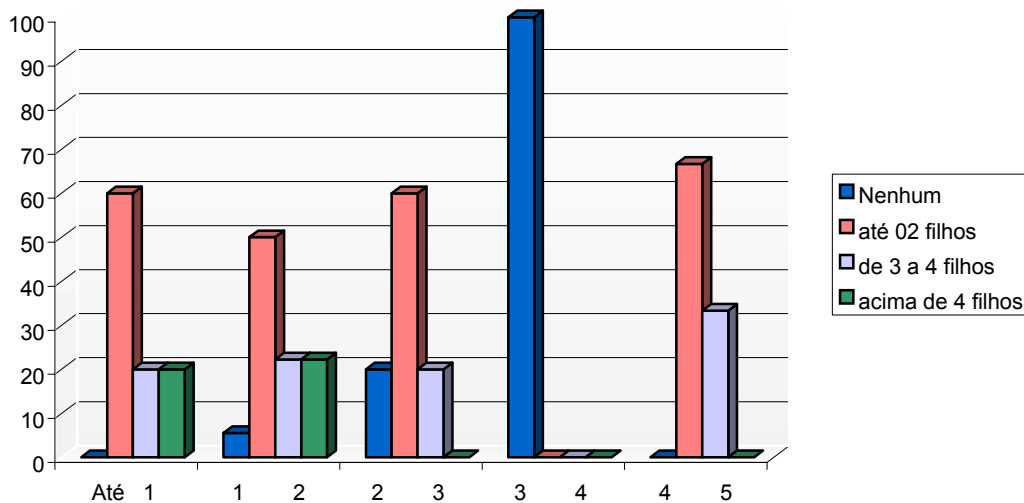


Gráfico 7 Renda Mensal Familiar x Quantidade de Filhos

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2002.

Ao procurarmos relacionar “Melhoria das condições de vida com valor dos empréstimos feitos”, percebemos que 40,61% dos feirantes que fizeram empréstimos no valor de até R\$ 1.000,00 reconhecem as melhorias trazidas para sua condição de vida. Conforme constatamos, este índice se apresenta em 9,38% para aqueles que obtiveram empréstimos de valor mais alto, de R\$ 4.000,00 a R\$ 5.000,00.

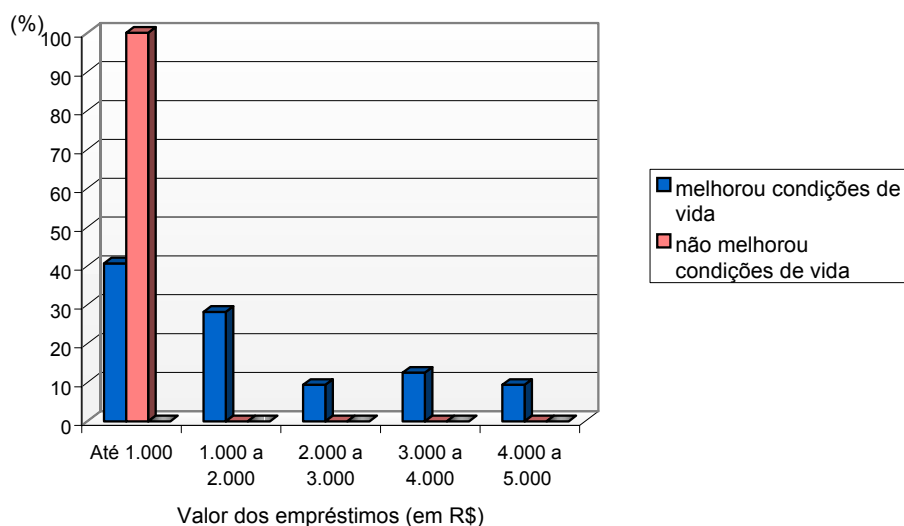


Gráfico 8 Melhoria das Condições de Vida x Valor dos Empréstimos

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2002.



Estas melhorias ocorreram para 76,19% nos negócios; 23,80% disseram haver conseguido realizar pequenas reformas em suas moradias, tais como: fazer banheiro, arrumar parte do piso; e 23,80% citaram melhorias na educação dos filhos, referindo-se a poder comprar alguma merenda, caderno, livro, uma vez que o ensino em São Gonçalo do Amarante é um serviço público gratuito. Com relação à saúde, apenas 2,38% destacaram melhoria neste aspecto, considerando a possibilidade de comprar medicamento para um filho doente, revelando a visão de saúde apenas no nível curativo.

Como é possível inferir dos dados obtidos, na percepção dos feirantes o CrediAmigo tem contribuído para manter seus negócios e sobrevivência, muito embora não os tenha levado a superar a condição de pobreza.

Soluções como esta são localizadas e parcializadas, mas as instituições governamentais passam a impressão de interessar-se pelos pobres, quando na verdade a pobreza é produzida politicamente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada propiciou compreender e analisar o fenômeno da pobreza e desigualdade no Nordeste brasileiro sem perder de vista estar seu agravamento relacionado a políticas macroeconômicas mundiais. Ao mesmo tempo possibilitou conhecer como os organismos regionais de desenvolvimento têm empreendido suas ações de combate à pobreza no contexto atual da globalização.

Entre os vários fenômenos apreendidos consideramos importante destacar:

O fenômeno da pobreza, na região Nordeste, exacerba-se com a globalização. Por sua vez o Estado brasileiro, ao se afastar de suas responsabilidades sociais, deixa de lado as políticas de desenvolvimento regional; estimula as competições territoriais (guerra fiscal) entre as unidades federadas; enfraquece e extingue instituições criadas para o desenvolvimento, como a Sudene, ao tempo que elege o Banco do Nordeste como instituição, por excelência, responsável pela região. Por sua vez, os programas atuais não se mostram eficazes quanto à melhoria das condições de pobreza no Nordeste.

Embora destaque os propósitos de ultrapassar a concepção de desenvolvimento econômico e adotar a de desenvolvimento local e sustentável, tomando como uma de suas estratégias o Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste e o Programa de Microcrédito (CrediAmigo), pouco se percebe quanto aos resultados desses programas.

As ações desenvolvidas pelo referido programa, em São Gonçalo do Amarante, são exemplares quanto a isso. Tais ações, apesar de contarem com

grande empenho dos técnicos do Banco do Nordeste, não são suficientes para o alcance do seu objetivo maior, qual seja, potencializar o desenvolvimento econômico do município sob a ótica do empresariamento, visando: ensejar a articulação local para garantir a interação da comunidade com seus dirigentes estratégicos a fim de definirem as prioridades econômicas e de infra-estrutura social e produtiva; viabilizar as vocações econômicas do município; ensejar a geração de negócios e promover a inserção do município e seus agentes produtivos no contexto estadual, regional, nacional e até internacional (Regulamento do Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste).

Não poderíamos qualificar de desenvolvimento sustentável esse modelo exemplificado com o caso de São Gonçalo do Amarante, mesmo que a economia viesse a se desenvolver, a complementar cadeias produtivas,<sup>47</sup> como a do turismo, e aumentar a produtividade, pois esses benefícios não seriam estendidos à população pobre. Desenvolvimento sustentável, conforme destacamos no capítulo 1 desta dissertação, tem como referência o desenvolvimento ecológico, econômico e social.

Reafirmando desenvolvimento sustentável, concordamos com Buarque (1991), ao afirmar que além desses elementos sejam considerados os aspectos relacionados à sustentabilidade do ser humano: oferta de emprego e renda; equidade social e distribuição de renda; melhoria da qualidade de vida e fortalecimento da democracia e da participação.

No tocante ao Programa CrediAmigo utilizado, segundo o Banco do Nordeste e o Banco Mundial como alternativa ao fenômeno do desemprego estrutural, constatamos ser pequeno o número de beneficiários atendidos e o

---

<sup>47</sup> Cadeia Produtiva do Turismo - É a relação entre o conjunto de atividades que visam o desenvolvimento de produtos e serviços. Engloba as empresas fornecedoras - Empresas produtoras de serviços - Empresas de infra-estrutura de apoio.

montante de recursos despendidos no ano de 2001. Como afirma Kliksberg (2000), a restrição ao crédito limita os pobres na aquisição de bens produtivos e reforça as desigualdades.

Conforme pudemos evidenciar por meio dos dados, este programa, apesar do juro de 3,5% ao mês ser considerado alto, se comparado ao cobrado dos grandes empresários, 12% ao ano, é uma das escassas alternativas de sobrevivência dos segmentos pauperizados, como exemplificado no caso ora pesquisado. Não podemos deixar de destacar que essa sobrevivência reside em luta diária e intermitente e até em grandes sacrifícios para a manutenção do “negócio”.

Sem muitas alternativas para emprego em municípios nordestinos com características semelhantes a São Gonçalo, torna-se da maior importância o banco repensar seu papel social e manter uma prática de juro compatível com aqueles denominados “empreendedores”, os quais, de fato, não têm a menor condição de serem reconhecidos como clientes em qualquer instituição de crédito.

Os feirantes de São Gonçalo do Amarante são pessoas pobres. Levam uma vida digna, mas mal ultrapassam o suprimento das necessidades biológicas, têm casa própria com água potável, energia, contam com escola pública para seus filhos. Entretanto, não dispõem de renda suficiente que lhes permita garantir direitos previdenciários e de lazer, tão necessários à vida do ser humano.

Entretanto, conforme percebemos em suas falas, mesmo assim se sentem felizes com a vida que têm, valorizam seu trabalho, reconhecem a importância da sua associação, do apoio recebido da Prefeitura Municipal e do Banco do Nordeste.

A pobreza tem múltiplas facetas: desemprego, fome, subnutrição, falta de saúde, de moradia e violência. Para superá-la, deve a Brasil combater decisivamente a indiferença política à reprodução da miséria, adotar um modelo de desenvolvimento caracterizado não pelo uso de adjetivações (Sustentável? local?) mas pela capacidade de propiciar formas de inclusão menos precárias que a verificada na região de um modo geral. Que possa democratizar o progresso de acordo com as especificidades de cada região, facultando profundo e radical processo de transformação de toda a sociedade brasileira.

## BIBLIOGRAFIA

ABRANCHES, S.H. et al. **Política social e combate à pobreza**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

AGENDA 21 brasileira. **Bases para discussão**. Brasília: s.n., 2000.

AMMANN, S.B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1980.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir, GENTILLI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo, as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-38.

ANDRADE, R. de C. Política e pobreza no Brasil. **Lua Nova - Revista de Cultura Política** - Reflexões sobre marxismo, n. 19, nov. 1989.

ARAÚJO, T.B. Nordeste, nordestes: que nordeste? In: AFFONSO, R.de B.A., SILVA, P.L.B. (orgs.) **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP/Universidade Estadual Paulista, 1995.

\_\_\_\_\_. **O nordeste brasileiro face à globalização, impactos iniciais, vantagens e desvantagens competitivas**. Recife: UFPe, 1999 (mimeografado).

\_\_\_\_\_ et al. Desenvolvimento local sustentável e geração de renda. **Revista PÓLIS**, São Paulo, v. 25, 1996.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Informativo notícias**. Fortaleza: BNB, 2000.

\_\_\_\_\_. **Balanço social: o Banco do Nordeste em São Gonçalo do Amarante-CE**. Fortaleza: BNB, 2001.

BANCO MUNDIAL. **Relatório**: redução da pobreza, crescimento econômico e equilíbrio fiscal no estado do Ceará. Fortaleza: BNB, 1999.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e meio ambiente**: as estratégias de mudanças da agenda 21. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BARROS, F. (org.) **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001. 492 p.

BECK, U. **O que é globalização? Equívocos do globalismo**: respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOURDIEU, P., ACCARDO, A. et al. **A miséria do mundo**. Tradução de Mateus Soares Azevedo et al. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

BOURDIN, A. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BRAGA, E. et al. Faces e disfarces do modelo de desenvolvimento sustentável In: SOARES, A. (org.) **O orçamento dos municípios no nordeste brasileiro**. Brasília, DF: Paralelo 15, 1998.

BRASIL. A Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRUM, A J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

BUARQUE, S. C. **Planejamento do desenvolvimento sustentável**: problemas técnicos de uma nova abordagem do planejamento. Recife, 1999 (mimeografado).

CAMPOS, R.C. Globalidad sin equidad: notas sobre la experiencia latinoamericana. In: **Revista Mexicana de Sociología**, v. 62, n. 4, out./dez. 2000.

CARVALHO, I. M. **O nordeste e o regime autoritário**: discurso e prática do planejamento regional. São Paulo: HUCITEC/SUDENE, 1987.

CASANOVA, P. G. **O colonialismo global e a democracia**. Tradução de Márcia C. Cavalcanti. S.I.: Civilização Brasileira, 1997.

CASTELL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTORIADIS, C. **As encruzilhadas do labirinto**: os domínios do homem. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

CEARÁ (Estado). Governo (1999/2002). **Plano de desenvolvimento sustentável**: consolidando o novo Ceará. Fortaleza: O Governo, 2002.

CERVO, A. **O final do século XX**: dificuldades para a construção de uma ordem global - relações internacionais contemporâneas: da construção do mundo liberal à globalização de 1815 a nossos dias. Brasília: Paralelo 15, 1997.

CHESNAIS, F. **A globalização e o curso do capitalismo de fim de século**. Campinas: s. n., 1995 (Economia e Sociedade, 5).

\_\_\_\_\_. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo de fim de século**: globalização e socialismo. São Paulo: Xamã, 1997.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.



COSTA, L.F.A. da. Crescimento e pobreza no nordeste que se globaliza. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 22, n. 66, p. 165-185, jul. 2001.

\_\_\_\_\_. **O nordeste e a globalização, posicionamento dos empresários políticos cearenses**. Fortaleza: UFC, 2000 (Tese de Doutorado).

\_\_\_\_\_. **A política de desenvolvimento regional do governo FHC** In: VII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 7., 2002, Juiz de Fora, MG.

CROCKER, D. Qualidade de vida e desenvolvimento: o enfoque normativo de Sen e Nussbaum. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 31, 1993.

DELGADO, G., CARDOSO JR, J.C. **A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2000.

DEMO, P. Globalização da exclusão social, contradições teóricas e metodológicas do discurso neoliberal acerca do enfrentamento da pobreza. In: **Revista Serviço Social**, Brasília, v.4, p.43-74, 1999.

DINIZ, T.M.R.G. O estudo de caso: suas implicações metodológicas na pesquisa em serviço social. In: MARTINELLI, M. L. (org.) **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

DOWB, L. **A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada**. Petrópolis: Vozes, 1998.

FERNANDES, F. **Democracia e desenvolvimento: a transformação da periferia e o capitalismo monopolista da era atual**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

FIORI, J.L. Sistema mundial: império e pauperização para retomar o pensamento crítico latino-americano. In: FIORI, J.L., MEDEIROS, C.A. (org.) **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **Brasil no espaço**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M.C., FIORI, J.L. (org.) **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FURTADO, C. O subdesenvolvimento revisitado. In: **Economia e Sociedade**. n. 1 (ago.). Campinas, 1992.

\_\_\_\_\_. **O capitalismo global**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GALBRAITH, J. K. **A era da incerteza**. Tradução de F.R. Nickelsen. 8. ed. São Paulo: Pioneira, 1991.

GIDDENS, A. **As conseqüências da modernidade**. Tradução de Álvaro Hattner. São Paulo: UNESP, 1991.

GONDIM, L. M. P. **Clientelismo e modernidade nas políticas públicas: os governos das mudanças no Ceará – 1987-1998**, S.I.: UNIJUÍ, 1998.

\_\_\_\_\_. (org.) **Pesquisa em ciências sociais: o projeto de dissertação de mestrado**. Fortaleza: UFC, 1999.

GÓMEZ, J. M. Globalização da política: mitos, realidades e dilemas. In: GENTILI, P. (org.) **Globalização e desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes, 2000.

GONÇALVES, R. **Globalização e desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GUIMARÃES, R.P. O desafio político do desenvolvimento sustentado. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**. v. 35, p.113-136, 1995.

HAGUETTE, T.M.F. **Metodologia qualitativa na sociologia**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1993.

HELLER, A. **Teoria de las necesidades em Marx**. Barcelona: Península, 1986.

HOBBSBAUM, E. **Era dos extremos: o breve século XX 1914-1941**. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, O. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

\_\_\_\_\_. **A era do globalismo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. 304 p.

\_\_\_\_\_. **A sociedade global**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IBGE. **Censo demográfico – 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

\_\_\_\_\_. **Síntese dos indicadores sociais – 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

IPLANCE. **Anuário estatístico do Ceará –2000**. Fortaleza: IPLANCE, 2002.

INSS. DATAPREV. **Relatório de benefícios: competência set. 2002**.

JARA, C. J. Construindo o poder local. In: **Cadernos CRH**, Salvador, n. 26/27, jan./dez.1997.

\_\_\_\_\_. Planejamento do desenvolvimento municipal com participação de diferentes atores sociais. In: **DEBATES**, n. 11, 1996.

KLIKSBERG, B. **Desigualdade na América Latina: o debate adiado**. São Paulo: UNESCO, 2000.

LAVINAS, L. et al. **Reestruturação do espaço urbano e regional Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

LEMENHE, M. A. **Família, tradição e poder: o caso dos coronéis**. São Paulo: ANNABLUME; Fortaleza: UFC, 1995.

LESBAUPIN, I. **Poder local x exclusão social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.

LIMOEIRO, M. Ideologia da globalização e (des)caminho da ciência social. In: GENTILLI, P. (org.) **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na ordem mundial**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

LUSTOSA, P.H. Descentralização e centralização em um ambiente de globalização. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social**, n. 4, jan./jun.1999.

MARTINELLI, M. L. (org.) **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

\_\_\_\_\_. **Serviço social: identidade e alienação**. São Paulo: Cortez, 1989.

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento econômico, distribuição de renda e pobreza. In: FIORI, J. L., MEDEIROS, C.A. (org.) **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MELLO, J.M.C de. A contra revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana. Prólogo. In: TAVARES, M.C., FIORI, J.L. (org.) **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MENEZES, A S. B. de., CARVALHO, E. B. S. Dimensões do desenvolvimento: teoria e prática no nordeste brasileiro. In: **Revista Econômica do Nordeste (REN)**, v. 30, n. 2, abr./jun.1999.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 6. ed. São Paulo: HUCITEC/ABRASCO,1993.

NOBRE, M.C.Q. **O estado na ordem do capital: o significado e o alcance das mudanças “era Tasso”**. Fortaleza: UFC, 1999. (Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais).

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma re(li)gião: Sudene, nordeste, planejamento e conflito de classes**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. **O PT dos empresários: anacronismo ou modernização do grupo Jereissati**. S. l.: s.n., 1993 (mimeografado).

PARENTE, R. C. Uma política pública de sucesso: o Banco do Nordeste e a modernidade cearense. In: **Revista do Mestrado de Políticas Públicas e Sociedade**, v.1, n.1, p. 69-81, jan./jun. 2001.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 1998**. S. n. t.

PROJETO ÁRIDAS. **Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável** – Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.

RAMOS, M. H. R. Poder local e acumulação capitalista na era da globalização. **Revista Praia Vermelha**. v. 1, 1997.

REBOUÇAS, O. Combate à pobreza: a ação do Banco do Nordeste. In: VELOSO, J.P.R., ALBUQUERQUE R.C. **Pobreza, cidadania e segurança**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.

REGULAMENTO do farol do desenvolvimento Banco do Nordeste. Fortaleza: Banco do Nordeste, s.d.

RIBEIRO, A. C.T. A face social da mudança econômica: funções da pobreza. In: BARROS, F. (org.) **As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil**. Brasília: Rede Brasil, 2001.

RIGOTO, R. M. **O “progresso” chegou. E agora? As tramas da (in)sustentabilidade e a sustentação simbólica do desenvolvimento**. Fortaleza: UFC (mimeografado).

SALAMA, P., VALIER, J. **Pobreza e desigualdade no terceiro mundo**. São Paulo: Nobel, 1997.

\_\_\_\_\_. BLANDINE, D. **O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

SANTOS, B. S. **O direito da rua: ordem e desordem nas sociedades subalternas**. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pobreza urbana**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 1979.

SÃO GONÇALO DO AMARANTE. Prefeitura Municipal. **Plano plurianual de assistência social – 2002–2005**. São Gonçalo do Amarante: s.n. 2002.

SÃO GONÇALO DO AMARANTE (Ceará). Prefeitura Municipal. **Plano diretor de desenvolvimento urbano de São Gonçalo do Amarante**. São Gonçalo do Amarante: s.n., 1998.

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 28/29, p.313-333, 1983.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

\_\_\_\_\_. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SIMIONATO, I., NOGUEIRA, V. M. R. Pobreza e participação: o jogo das aparências e as armadilhas do discurso das agências multilaterais. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 22, n. 66, jun. 2001.

SILVA FILHO, G. E. da. As novas estratégias de desenvolvimento econômico regional. In: **Revista Econômica do Nordeste (REN)**, Fortaleza, v. 30, n. 2, abr./jun. 1998.

SINGER, P. **Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. São Paulo: Contexto, 1998.

SOUZA, J. G. **O nordeste brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1979.

SPOSATI, A. Pobreza e cidadania no Brasil contemporâneo: um comentário do relatório da Comissão Mista Especial da Câmara e do Senado. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, ano 21, n. 63, jul. 2000.

TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, M. C. (org.) **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 2001.

TELLES, V. S. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

TOSCANO, I. O “Banco” PALMA\$: uma experiência de economia solidária. Fortaleza-Ceará. In: **Publicações PÓLIS 40**, 2002.

VAINER, C. Entrevista. In: **Revista PROPOSTA – FASE**, v. 78, p.40-47, 1998.

YASBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

WANDERLEY, M. A. B. **Metamorfoses do desenvolvimento de comunidade**. São Paulo: Cortez, 1993.

WANDERLEY, L. E. Conjuntura: desafios e perspectivas. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, ano 22, n. 66, jun. 2001.



# A N E X O

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**  
**QUESTIONÁRIO**

Este questionário tem por finalidade avaliar os efeitos do microcrédito concedido pelo BN sobre as condições de vida dos feirantes de São Gonçalo do Amarante

**DADOS DO RESPONDENTE**

1 Sexo

1.1 Masculino

1.2 Feminino

2 Idade \_\_\_\_\_

3 Naturalidade \_\_\_\_\_

4 Estado civil

4.1 Solteiro

4.4 Viúvo

4.2 Casado

4.5 Outro  Qual? \_\_\_\_\_

4.3 Separado

5 Escolaridade

5.1 Analfabeto

5.5 2º Ciclo Incompleto

5.2 1º Ciclo Completo

5.6 Superior Completo

5.3 1º Ciclo Incompleto

5.7 Superior Incompleto

5.4 2º Ciclo Completo

6 Condições de moradia

6.1 Própria

6.3 Cedida

6.2 Alugada

6.4 Outra  Qual? \_\_\_\_\_

7 Qual o número de cômodos? \_\_\_\_\_

8 Qual o número de pessoas que moram em sua casa, incluindo o(a) senhor(a)? \_\_\_\_\_

9 Qual o número de famílias que moram em sua casa? \_\_\_\_\_

10 Tipo de abastecimento de água?

10.1 Rede Geral

10.3 Outra  Qual? \_\_\_\_\_

10.2 Poço ou bomba

## 11 Tipo de esgotamento sanitário?

11.1 Rede Geral 11.3 Fossa Rudimentar 11.2 Fossa Séptica 11.4 Outra  Qual? \_\_\_\_\_

## 12 Qual o destino do lixo?

12.1 Coletado diretamente 12.3 Queimado ou enterrado 12.2 Coletado indiretamente 12.4 Outro  Qual? \_\_\_\_\_

## 13 Composição familiar

13.1 Quantos filhos o(a) senhor(a) tem? \_\_\_\_\_

## 14 Ocupação

14.1 Quantas pessoas trabalham em sua família, incluindo o(a) senhor(a)?  
\_\_\_\_\_14.2 Qual sua renda familiar mensal (quanto ganha cada um)?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.3 Qual sua atividade antes de trabalhar no comércio?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.4 O que levou o(a) senhor(a) a trabalhar no comércio ambulante?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.5 Que tipo de produto o(a) senhor(a) comercializa?  
\_\_\_\_\_14.6 Quanto vende em média por dia?  
\_\_\_\_\_14.7 Como o(a) senhor(a) se sente com relação ao seu trabalho?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.8 Como o(a) senhor(a) vê as condições de trabalho no galpão?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.9 Como eram as condições de trabalho antes do galpão?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_14.10 Quanto pagava? \_\_\_\_\_ A quem pagava? \_\_\_\_\_  
A quem paga hoje? \_\_\_\_\_ Quanto paga? \_\_\_\_\_

14.11 O(a) senhor(a) contribui para a Previdência Social?

14.11.1 Sim

14.11.2 Não  Por quê?

---

---

15 O(a) senhor(a) conhece o trabalho desenvolvido pelo Farol do Desenvolvimento Banco do Nordeste em São Gonçalo?

15.1 Sim

15.2 Não

Se sim, o que ele tem feito?

---

---

---

16 Para sua atividade comercial conta (ou contou) com algum financiamento (empréstimo) do BN?

16.1 Sim

16.2 Não

Se sim, qual a opinião sobre ele?

---

---

---

Se não, por quê?

---

---

---

17 Quanto o(a) senhor(a) recebeu de empréstimo? R\$ \_\_\_\_\_

18 Qual o critério estabelecido pelo BN para esse valor?

---

---

---

19 Renovou seu empréstimo?

19.1 Sim

19.2 Não

Se sim, por quê?

---

---

20 O(a) senhor(a) teve dificuldades de pagar o empréstimo?

20.1 Sim

20.2 Não

Se sim, por quê?

---

---

21 Quais são os encargos financeiros do empréstimo?

---

---

---

22 Quais são os prazos?

---

23 Quais são os valores e os limites?

---

---

24 O empréstimo recebido do BN melhorou suas condições?

24.1 Sim

24.2 Não

Se sim, o que melhorou?

24.1.1 Negócio

24.1.5 Crédito junto ao comércio

24.1.2 Moradia

24.1.6 Saúde e família

24.1.3 Educação dos filhos

24.1.7 Lazer

24.1.4 Outro

25 O(a) senhor(a) participou de algum curso de capacitação oferecido pelo BN?

25.1 Sim

25.2 Não

Qual? E por quê?

---

26 A capacitação foi importante para o(a) senhor(a)?

26.1 Sim

26.2 Não

Por quê?

---