

**RBEST**Revista Brasileira de  
Economia Social e do Trabalho**BJSLE**Brazilian Journal of  
Social and Labour Economics<https://doi.org/10.20396/rbest.v5i00.17410>

## ARTIGO

## O microcrédito, política pública para gerar capital social: Estudo sobre o Banco do Povo e o Instituto Tupinambá em Belém/PA

*Raimundo Miguel dos Reis Pereira*\**Lea Maria de Castro Oliveira*\*\***Resumo**

O tema central do artigo é a política de microcrédito executada por duas instituições: uma governamental, o “Banco do Povo”; e outra não governamental, o “Instituto Tupinambá”. A ideia reflete sobre elementos teóricos e práticos que podem impactar na redução da pobreza e formar capital social aos usuários via microcrédito. A pesquisa exigiu a análise comparativa entre as instituições e coleta de dados primários e secundários. Objetivamente, foi preciso obter informações sobre o financiamento dos projetos e aplicar questionários para avaliar a inclusão e permanência de financiadores e cooperados. A pesquisa mostra que as instituições seguiram rumos opostos: enquanto o fundo público da Prefeitura de Belém desmontou a política de microcrédito, o Banco Comunitário Tupinambá vem funcionando, sem estímulo governamental. Os resultados da pesquisa mostraram que o fortalecimento do capital social em comunidades onde o microcrédito é implantado melhora a situação econômica da população de baixa renda.

**Palavras-chave:** Microcrédito; Políticas públicas; Capital social.**JEL:** E20, E29, J01, J21.

\* Universidade Estadual do Pará (UEPA), Brasil.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7664-9031>E-mail: [raimundomiguel.reispereira@gmail.com](mailto:raimundomiguel.reispereira@gmail.com)

\*\* Instituto Vitória Régia, Brasil.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0362-1094>E-mail: [leadcastro786@gmail.com](mailto:leadcastro786@gmail.com)

Observação: Este artigo é parte de pesquisa maior, que resultou em mais três artigos com focos específicos, derivados de projeto acadêmico da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO) e da Fundação Perseu Abramo.

## **Microcredit, a public policy to generate social capital:**

A study on the “Banco do Povo” and the “Instituto Tupinambá” in Belém/BR

### **Abstract**

The central theme of the article is the microcredit policy implemented by two institutions: one governmental, the “Banco do Povo”; and the other non-governmental, the “Instituto Tupinambá”. The idea reflects on theoretical and practical elements that can have an impact on reducing poverty and forming social capital for users of microcredit. The research required a comparative analysis between the institutions and the collection of primary and secondary data. Objectively, it was necessary to obtain information on project financing and apply questionnaires to assess the inclusion and permanence of financiers and cooperative members. The research shows that the institutions went in opposite directions: while the Belém City Council's public fund dismantled the microcredit policy, the Tupinambá Community Bank has been operating without government stimulus. The results of the research show that the strengthening of social capital in communities where microcredit is implemented improves the economic situation of the low-income population.

**Keywords:** Microcredit; Public policies; Social capital.

## **El microcrédito, una política pública para generar capital social:**

Un estudio sobre el “Banco do Povo” y el Instituto Tupinambá en Belém/BR

### **Resumen**

El tema central del artículo es la política de microcréditos aplicada por dos instituciones: una gubernamental, el “Banco do Povo”, y otra no gubernamental, el “Instituto Tupinambá”. La idea reflexiona sobre los elementos teóricos y prácticos que pueden incidir en la reducción de la pobreza y en la formación de capital social de los usuarios de microcréditos. La investigación requirió análisis comparativos entre las instituciones y la recopilación de datos primarios y secundarios. Objetivamente, fue necesario obtener información sobre el financiamiento de los proyectos y aplicar cuestionarios para evaluar la inclusión y permanencia de financiadores y cooperantes. La investigación muestra que las instituciones fueron en direcciones opuestas: mientras que el fondo público del Ayuntamiento de Belém desmanteló la política de microcréditos, el Banco Comunitario de Tupinambá viene funcionando sin estímulo gubernamental. Los resultados de la investigación muestran que el fortalecimiento del capital social en las comunidades donde se implementa el microcrédito mejora la situación económica de la población de bajos ingresos.

**Palabras clave:** Microcrédito; Políticas públicas; Capital social.

## **Le microcrédit, une politique publique pour générer du capital social:**

Une étude sur le “Banco do Povo” et l'Instituto Tupinambá à Belém/BR

### **Résumé**

Le thème central de l'article est la politique de microcrédit mise en œuvre par deux institutions: l'une gouvernementale, le “Banco do Povo”, et l'autre non gouvernementale, l'“Instituto Tupinambá”. L'idée est de réfléchir aux éléments théoriques et pratiques qui peuvent avoir un impact sur la réduction de la pauvreté et la formation de capital social pour les utilisateurs de microcrédit. La recherche a nécessité des analyses comparatives entre les institutions et la collecte de données primaires et secondaires. Objectivement, il était nécessaire d'obtenir des informations sur le financement des projets et d'appliquer des questionnaires pour évaluer l'inclusion et la permanence des financeurs et des coopérateurs. L'étude montre que les institutions ont pris des directions opposées: alors que le fonds public de la municipalité de Belém a démantelé la politique de microcrédit, la banque communautaire de Tupinambá a fonctionné sans l'aide du gouvernement. Les résultats de l'étude montrent que le renforcement du capital social dans les communautés où le microcrédit est mis en œuvre améliore la situation économique de la population à faible revenu.

**Mots-clés:** Microcrédit; Politiques publiques; Capital social.

## Introdução

Em uma conjuntura de altos índices de desemprego, discutir o microcrédito, enquanto uma política pública que fomenta o capital social em comunidades com um alto índice de pobreza, é um tema atual e oportuno. O artigo se dedica a buscar compreender o processo de transformação do microcrédito enquanto uma política pública de caráter autogestionário dentro da região metropolitana de Belém, no estado do Pará.

Trabalha-se o conceito de capital social, que pode ser definido enquanto normas de engajamento cívico. Tais leis ou normas em comunidades têm a função de democratizar o crédito aos mais pobres, consolidar a relação de confiança construída por meio de normatizações coletivas, assim como o fortalecimento das redes que, validadas pelo crédito, contribuem para diminuir o impacto que o desemprego causa na população economicamente ativa, mas sem acesso ao trabalho formal.

Enfatizada a importância do microcrédito, que em comunidades carentes deve andar *pari passu* ao fortalecimento e construção de capital social, o problema que moveu esta pesquisa é o seguinte: *Como o microcrédito, enquanto política pública, pode contribuir para formação de capital social?*

Para tanto, estabelecemos como objetivo geral realizar um estudo comparativo entre duas instituições de microcrédito localizadas na Região Metropolitana de Belém – o Fundo Ver-o-Sol e o Instituto Tupinambá – para sistematizar elementos normativos, práticos (organizacionais) e teóricos que corroborem o impacto positivo para reduzir a pobreza relativa e a formação de capital social.

A metodologia da pesquisa foi estruturada por meio do método dialético quanto à abordagem do problema. Os métodos e procedimentos utilizados foram a contextualização histórica, a descrição estatística e a análise comparativa. No que diz respeito à coleta de dados, esta etapa foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com os gestores dos projetos de microcrédito, tendo como base um roteiro previamente estabelecido, mas sem rigidez, de modo a explorar mais profundamente a problematização do tema proposto.

A ênfase espacial neste artigo foi no município de Belém e as experiências de microcrédito enquanto política pública e experiência de engajamento cívico. Iniciamos a abordagem a partir da análise do Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego Renda, Ver-o-Sol, contextualizado a partir do perfil socioeconômico da cidade de Belém e dos anos iniciais do fundo municipal, naquele momento conhecido como Banco do Povo de Belém.

O recorte histórico à fase inicial, se deu por verificar que a execução da política como forma de inclusão social e fomentadora de capital social foi a mais promissora. É nesse

cenário que estruturaram-se os passos de sua organização e foi dado ênfase a política de microcrédito como forma de inclusão social e fomentadora de capital social, através dos projetos especiais e os grupos solidários. Para o referido período histórico, dividimos como primeira fase do Ver-o-Sol, cujo prefeito eleito foi o professor Edmilson Rodrigues (PT), seguindo, então, na linha histórica de gestão do fundo municipal Ver-o-Sol a partir dos processos eleitorais, e demonstra que este processo impacta diretamente na política de geração de renda do Ver-o-Sol em Belém. Em seguida, apresentamos o Instituto Banco Tupinambá, uma organização do terceiro setor, localizada na ilha de Mosqueiro, bairro da Baía do Sol, contextualizado através do histórico da instituição, premiações, projetos e os dados socioeconômicos.

## 1. Belém e a política do microcrédito

Para Yunus (2006), o capital ligado ao trabalho contribui para diminuir os índices a pobreza. No entanto, para erradicá-la são necessárias medidas globais e profundas e, na maioria das vezes, com custo nulo ou mínimo para o contribuinte. Destarte, o “desemprego é um dos flagelos da sociedade moderna” (Yunus, 2006, p. 268). E a política de microcrédito é um instrumento de inclusão social já comprovada, que assegura àqueles que não têm acesso ao sistema de crédito formal, a melhoria da qualidade de vida e garantia mínima de sustento, principalmente para as pessoas com baixa escolaridade (Carneiro, 2010).

Segundo Rodrigues (2008), durante o período de ocupação da Amazônia, Belém gradativamente torna-se uma grande colônia de Portugal, cujo perfil econômico da capital do estado era de atividades comerciais e financeiras. Na atualidade, economicamente, Belém é uma cidade de serviços e, dentro desta classificação, 85% estão no setor terciário, ou seja, prestação de serviços e venda de produtos. Os setores mais destacados neste setor são Saúde e Educação. O setor secundário, representado pela Indústria, representa 14% na economia de Belém, com destaque para a Construção Civil, Alimentos e Bebidas. E o primeiro setor, com 1%, tem baixa taxa de participação na economia da cidade.

Em levantamento realizado em 2020 pelo governo municipal, são 115 mil pessoas em condição de subocupação. São pessoas que têm algum tipo de trabalho, contudo, em condições precárias e não conseguem manter a sua subsistência. O município de Belém-PA tem uma das mais baixas taxas de renda per capita do Brasil. Somando o programa Bolsa Família com o benefício de Prestação Continuada, no ano de 2018 eram 543.845 pessoas beneficiadas com os programas de transferência de renda. De acordo com o IBGE-Cidades (2021), a capital do estado do Pará possui uma área territorial de 1.050.466 km<sup>2</sup>, com uma população estimada em 1.499.641 pessoas e densidade demográfica de 1.315.26 habitantes

por km<sup>2</sup>. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) referente a 2010 é de 0.746 e um PIB per capita de R\$ 21.191,47. O município está dividido em oito (08) distritos administrativos, conforme o Quadro 1.

**Quadro 1. Caracterização da população e território: área urbana. Belém, 2010.**

<b>Distrito</b>	<b>População (hab.)</b>	<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>
DAMOS	33.232	219,67
DAOUT	38.731	110,26
DAICO	167.035	33,15
DABEN	284.670	32,89
DAENT	125.400	67,52
DASAC	256641	14,90
DABEL	144.948	13,70
DAGUA	342.742	14,40

Fonte: Companhia Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM).

## **1.1. Fundo municipal de solidariedade para geração de emprego e renda Ver-o-Sol**

**5**

O Ver-o-Sol é um Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e renda, portanto, é uma política pública. De acordo com Chrispino (2016, p. 22):

Cada modelo de Estado produzirá seu modelo próprio de políticas públicas, considerando a dinâmica do governo, sua relação com a sociedade e capacidade desta organizar-se para fiscalizar e cobrar a execução de direitos. [...]

Podemos, pelo mesmo raciocínio, imaginar que cada modelo de governo [...], se tenha um conjunto de políticas públicas pertinentes ou mais coerentes com modelos de gestão que se dispõe a implementar.

No ano de 1996, a cidade de Belém-PA passa por um processo eleitoral, elegendo para prefeito o arquiteto e urbanista Edmilson Rodrigues e para vice-prefeita Ana Julia Carepa, ambos do Partido dos Trabalhadores (PT), eleitos para o primeiro mandato no período 1997 a 2000; e reeleitos para o segundo mandato de 2001 a 2004. No decorrer do primeiro mandato, surge o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda – Ver-o-Sol, o Banco do Povo de Belém, a partir de um compromisso de campanha do então candidato do PT a prefeito de Belém. A proposta estava baseada em experiências exitosas do Partido dos Trabalhadores nas cidades que já haviam desenvolvido programas de microcrédito e usavam como nome de fantasia “Banco do Povo”.

Em Belém, ficou sob a responsabilidade do então Secretário de Economia do município, Sr. Valdir Ganzer, encaminhar para a Câmara Municipal de Belém o projeto que foi inspirado em experiências como a do Grameen Bank de Bangladesh, ICC Porto Sol de Porto Alegre e FUNSOL de Brasília, além de outras experiências na América do Sul.

Por meio da Lei Complementar n. 1, de 20 de outubro de 1997. Em 1997 foi criado o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego Renda “Ver-o-Sol” para promover a geração de trabalho e renda para os moradores da cidade Belém-PA.

Assim, a então promessa de campanha torna-se realidade, ratificada, como dispõe o seu Artigo 1º:

Art. 1º Fica criado, nos termos da legislação vigente, o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol.

Parágrafo Único – Fica estipulado o teto máximo para financiamento de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para pessoa física e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para pessoa jurídica, através do Fundo Municipal de Solidariedade.

A administração dos recursos do Fundo Ver-o-Sol compete a uma junta administrativa composta por três funcionários públicos municipais, que ocupam os seguintes cargos: 1) Coordenador do Fundo Ver-o-Sol; 2) Diretor Geral da SECON; e 3) Chefe do Departamento Administrativo da SECON. A coordenação do Fundo ficou a cargo do Secretário Municipal de Economia.

Freitas (2004) relata que durante o período de implantação, entre os anos de 1997 e 1998, os primeiros agentes de crédito foram a Belo Horizonte para fazer capacitação na metodologia creditícia promovida pelo BNDES e pela Crear Brasil, empresa de consultoria em microcrédito. O sistema de gerenciamento informatizado o treinamento de funcionários e treinamento de metodologia para o crédito foi realizado através de um convênio com a instituição comunitária de crédito (ICC) Portosol.

O Banco do Povo de Belém inicia suas operações de crédito pelo bairro do Benguí, localizado no distrito administrativo do Benguí (DABEN) e posteriormente expande o crédito para os demais distritos administrativos e bairros de Belém.

Em 2001, a Fundação Getúlio Vargas e a Fundação Ford, com o apoio do BNDES, entregam ao Banco do Povo de Belém o prêmio de Gestão Pública e Cidadania.

### **1.1.1. A organização estrutural do Fundo Ver-o-Sol**

Nesse período, a sede do Banco do Povo localizava-se à Av. Cipriano Santos n. 40, bairro de São Braz, na cidade de Belém-PA. Segundo a Lei Complementar n. 1, de 20 de

outubro de 1997, na seção III – Das Receitas do Fundo, estas são constituídas da seguinte forma:

II - 1,00% (um por cento) do produto da arrecadação da quota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM;

III - 0,64% (sessenta e quatro décimos por cento) do produto da arrecadação da quota-parte do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre a Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS;

IV - Recursos oriundos de instituições nacionais e internacionais;

V - O produto de convênios firmados com outras instituições públicas e/ou privadas;

VI - Doações em espécie ou em títulos de aplicação financeira que lhes sejam feitas diretamente;

VII - Os rendimentos e juros provenientes de aplicações no mercado financeiro dos recursos vinculados ao Fundo;

VIII - O retorno dos financiamentos concedidos; e

IX - Outras receitas provenientes de fontes aqui não especificadas, à exceção de impostos de competência da entidade governamental criadora.

1º - As receitas descritas neste artigo serão depositadas, obrigatoriamente, em conta especial a ser aberta e mantida em estabelecimento oficial de crédito.

2º - A conta específica do Fundo será provisionada pelo Tesouro Municipal o que corresponder ao produto de sua arrecadação vinculada ao Fundo, observados os seguintes prazos: a) recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia; b) recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia, etc. recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês até o décimo dia do mês subsequente.

A referida Lei Complementar inclui o controle social do Fundo Municipal Ver-o-Sol e, especificamente no capítulo III, trata do Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico Social: seção I – Da Criação, Natureza e Composição do Conselho, em seus artigos 9º e 10º, dispõe sobre o controle social sobre o Fundo Ver-o-Sol.

Art. 9º – Fica criado o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico-Social, órgão colegiado da administração pública municipal, com a competência de aprovar as diretrizes de política de trabalho, avaliar as iniciativas de geração de emprego e renda e fiscalizar a utilização de recursos do Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol.

Art. 10º – O Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico-Social, composto de quinze membros, será constituído de forma tripartite e paritária, devendo contar com representação em igual número de trabalhadores, empregadores e governo.

Na gestão do prefeito Edmilson Rodrigues, em dois mandatos, compreendidos entre 1997/2000 e 2001/2004, o Fundo Ver-o-Sol assume o nome de fantasia -Banco do Povo de Belém. Trata-se de uma política pública de geração de emprego e renda, que, através da democratização do crédito, busca contribuir para o desenvolvimento econômico da cidade de Belém.

### 1.1.2. Os projetos especiais do Fundo Ver-o-Sol (Banco do Povo)

O objetivo adotado pela gestão do Banco do Povo foi trabalhar o crédito não como um fim em si mesmo, mas acompanhado de uma metodologia – crédito, formação e organização, com o objetivo de incentivar e promover projetos especiais, assim divididos:

- Incentivo à formação e organização: Atacadão Solidário, Moda Popular, Catálogo de Negócios Serviços e Produtos dos Empreendedores Populares, Centro de Apoio ao Empreendedorismo Popular Solidário (CAEPS), Fórum de Empreendedores Populares e Solidários de Belém, Fórum Paraense de Economia Popular Solidária.
- Relacionados ao crédito: Aval Comunitário e Grupos Solidários.

Alguns desses projetos estão detalhados abaixo:

*Atacadão solidário:* Esse projeto tinha como propósito a compra coletiva de matéria-prima e mercadorias. O Banco do Povo incentiva os merceeiros, inicialmente do mercado de São Braz, a organizar uma associação para compra coletiva. Para organizar a categoria de merceeiros foi criada a Associação de Empreendedores do Complexo de São Braz (AECOM). Através do crédito do Banco do Povo, os merceeiros começaram a realizar compra coletiva para obterem melhores preços em seus produtos, em parceria com a Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/Amazônia). Essa proposta amplia-se para os bairros da periferia de Belém, como Guamá, Jurunas, Terra Firme e Benguí; e, em conjunto com a AECOM em 2004, culmina com a criação da Cooperativa dos Merceeiros(as) do Pará (COMER). Essa parceria se amplia com o Fórum de Empreendedores Populares de Belém.

*Moda popular:* A Associação dos Empreendedores de Confecção e Acessórios do Estado do Pará (ASCAPA) nasce com o objetivo de organizar as costureiras e artesãs, criar moda para abastecer o mercado local e criar uma marca de moda popular.

*Catálogo de negócios, serviços e produtos dos empreendedores populares:* Foi criado como proposta de mídia alternativa para os empreendedores financiados pelo Fundo Ver-o-Sol (Banco do Povo), com o objetivo de promover os negócios populares nos bairros, incentivando o consumo local.

*Fórum de Empreendedores Populares e Solidários de Belém:* Em agosto de 2000, o Banco do Povo de Belém, em parceria com a ADS-Amazônia e PRONAGER, promove o primeiro Encontro de Empreendedores Populares de Belém, do qual participaram cerca de 200 pessoas. As discussões levantadas tiveram como encaminhamento a necessidade de criar uma organização de classe, com o intuito de buscar soluções para os problemas em comum. Diante desse pressuposto, foi organizado o Fórum de Empreendedores Populares de Belém. A primeira coordenação foi organizada por atividade, conforme relato da senhora Joana Mota, coordenadora do Fórum Estadual de Economia Solidária e representante do Pará no Fórum Nacional de Economia Solidária. Em dezembro do mesmo ano, com o apoio do Banco do Povo, o Fórum de Empreendedores Populares organiza uma feira no shopping popular da Usina Progresso e o primeiro desfile de moda popular.

*Fórum Paraense de Economia Popular Solidária:* O primeiro encontro de Economia Popular e Solidária do Estado do Pará foi organizado por um grupo de entidades, como: FASE, CÁRITAS, Banco do Povo, ADS-Amazônia, Fórum de Empreendedores Populares de Belém e Grupo de Trabalho de Economia Solidária do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FAOR). Entre os objetivos deste encontro houve a eleição de delegados(as) para a plenária do 3º Encontro Brasileiro de Economia Solidária.

*Aval Comunitário:* O aval comunitário tem a proposta de funcionar em comunidades onde a organização está consolidada, como a dos ceramistas de Icoaraci. Para acessar essa linha de crédito, os critérios foram os seguintes: a organização realiza a assembleia geral, na qual obrigatoriamente deve estar presente um representante do Banco do Povo, preferencialmente um agente de crédito, ficando sob a responsabilidade dessa assembleia decidir quais os dois primeiros associados a receberem o crédito. A associação torna-se o avalista comunitário e, conforme o desempenho de pagamento, a associação vai indicando os seus associados.

*Grupos Solidários:* Os grupos solidários são formados por, no mínimo, três e no máximo vinte empreendedores – esse é o aval solidário. Os grupos podem ser formados por pessoas que moram no mesmo bairro ou exercem atividade produtiva no mesmo espaço geográfico, como feiras livres. Para participar dos grupos solidários, os pretendentes participam de uma palestra específica para essa categoria. O valor aprovado pode sair em nome de um representante do grupo, com a cobrança em um único carnê ou separadamente, tanto o valor a receber quanto a cobrança, e a escolha fica a critério do grupo.

Conforme Freitas (2004), desde o início das operações até setembro de 2003, foram realizados financiamentos para mais de 520 grupos solidários, que tinham em média três pessoas por grupo e todos os empréstimos tomados foram para capital de giro. A sua pesquisa tem o seguinte resultado sobre os grupos solidários financiados pelo Banco do Povo (Freitas, 2004, pp. 145-146):

De modo geral, os grupos estudados funcionam mais como grupo de aval, servindo principalmente como garantia de crédito, do que como grupos solidários, com exceção dos grupos formados por parentes e amigos, que se conhecem há bastante tempo, pois já são consolidados. Assim, com relação aos laços de solidariedade, por parte dos membros, percebe-se que a solidariedade é mais forte, nos grupos já formados e constituídos por parentes.

[...] Por outro, o referido programa também pode ser incluído no rol dos programas de microcrédito desenvolvimentistas e emancipatórios, pois suas atividades não se limitam apenas ao crédito, mas, desenvolvem atividades de formação e capacitação bem como se preocupa com a organização dos empreendedores.

Baseado em dados da Secretaria Municipal de Coordenação Geral e Planejamento (SEGEP), Freitas (2004) organiza uma tabela onde estima os empregos gerados, os mantidos e os induzidos (indiretos) pelo Banco do Povo entre 1998 e 2003 (Tabela 1).

10

**Tabela 1. Empregos gerados e mantidos. Belém: 1998 a 2003.**

<b>Empregos</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Gerados	27	379	1.016	1.044	1.862	1.983
Mantidos	291	2.180	4.423	2.941	4.943	3.003
Indiretos	954	7.677	1.6317	11.955	2.0415	14.958
<b>Total</b>	<b>1.272</b>	<b>10.236</b>	<b>21.756</b>	<b>15.940</b>	<b>27.220</b>	<b>19.944</b>

Fonte: Freitas, 2004.

Segundo Freitas (2004), para a Secretaria Municipal de Planejamento, a definição de empregos gerados, são empregos diretos a partir da ação de microcrédito, os empregos mantidos são os postos de trabalho que permanecem em um determinado período e os empregos indiretos, estão na cadeia produtiva das atividades, são mensurados pela soma dos empregos gerados e mantidos, multiplicado por três. Na leitura da Tabela 1, observamos a geração de empregos, um dos objetivos a criação do Fundo, fomentada na gestão do prefeito Edmilson Rodrigues, utilizando o chamado tripé metodológico da política de crédito do Banco

do Povo, que foi crédito-formação-organização; e contempla o crédito assistido na seguinte metodologia: contribuir com a formação técnica dos empreendedores populares, formação das lideranças e o fomento para a organização dos Fóruns de economia local e solidária.

O que há de novo nos chamados *Banco do Povo* não é o banco, mas o povo. Não é o crédito, e sim a economia solidária. Não o cliente, e sim o cidadão e suas organizações. Não é o número de crédito concedido, e sim o número de pessoas incluídas socialmente, as ocupações produtivas e a mudança de qualidade de vida propiciada pela geração de renda (Arroyo, Mendonça & Morgado, 2003).

O Observatório da Cidadania de 2003, a partir de estudos da trajetória de inclusão no mundo do trabalho, em quatro anos de operação com o microcrédito, o Fundo Ver-o-Sol, realizou mais de 11,8 milhões de empréstimos, beneficiando 6,5 mil empreendimentos/famílias, mais de 9,3 mil operações de crédito, gerando 70 mil empregos diretos e indiretos, com baixa taxa de inadimplência, de 8,1%; o custo benefício de cada emprego direto gerado pelo programa foi de R\$ 664,50, somando-se aos empregos indiretos, o custo-benefício baixa para R\$ 166,22 por emprego gerado. As linhas de crédito e juros aplicados estão discriminados na Tabela 2.

**Tabela 2. Linhas de crédito e juros aplicados nesse período.**

Linha de crédito	Taxa de juros
Empreendedores(as)	3%
Iniciantes	1,5%
Agricultura Familiar	1,5%
Jovens (primeiro emprego)	1%
Mulheres Chefes de Família (em risco social)	1%
Bolsa Escola, Egressos do sistema penal, PETI	0,5%

Fonte: Arroyo, Mendonça & Morgado (2003, p. 14).

Com taxas diferenciadas para uma linha de inclusão social, o projeto investe para que os desprotegidos do sistema financeiro consigam ter acesso ao crédito produtivo.

Nesse período, de acordo com o estudo supracitado, trabalha-se o microcrédito com viés emancipatório. O microcrédito executado pelo Banco do Povo de Belém rompe com os paradigmas de financiamentos para essa modalidade de crédito, quando abriga os chamados projetos especiais, que potencializam a formação de capital social e com linhas de crédito para atender e tratar desigualmente os desiguais, com taxas de juros diferenciadas

para diferentes categorias, como os egressos do sistema penal, jovens, mulheres em condição de risco social, ou seja, o microcrédito é um instrumento real para a inclusão social.

### 1.1.3. Novos rumos para a política de microcrédito

A partir de 2005, a política de microcrédito do Fundo Ver-o-Sol assume um novo propósito, com a eleição de Duciomar Costa (PTB), prefeito que exerceu o seu primeiro mandato de 2005/2008 e o segundo de 2009/2012. Nesse período, o Fundo Ver-o-Sol passa por novos arranjos de gestão. Diante desse quadro, ficou sem exercer a sua função por 17 meses, concomitante a isso, o prefeito sanciona a Lei Complementar n. 03, de 22 de junho de 2005, que altera dispositivos da Lei Complementar n. 01/97, e novamente cria o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico Social, entre outras providências.

No mesmo ano, em 29 de dezembro, foi publicada a Lei Complementar n. 6, com mais alterações na Lei Complementar n. 1, entre estas: "Art. 4º - O Fundo Municipal de Solidariedade Para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol fica subordinado ao Gabinete do Prefeito, e compete à sua administração a Coordenadoria do Fundo Ver-o-Sol." Anteriormente a gestão do Fundo era atribuição da SECON.

Um novo organograma foi criado e os projetos especiais existentes no governo anterior foram excluídos; contudo, foram mantidos alguns perfis de público prioritário. De acordo com Carneiro (2010, p. 52):

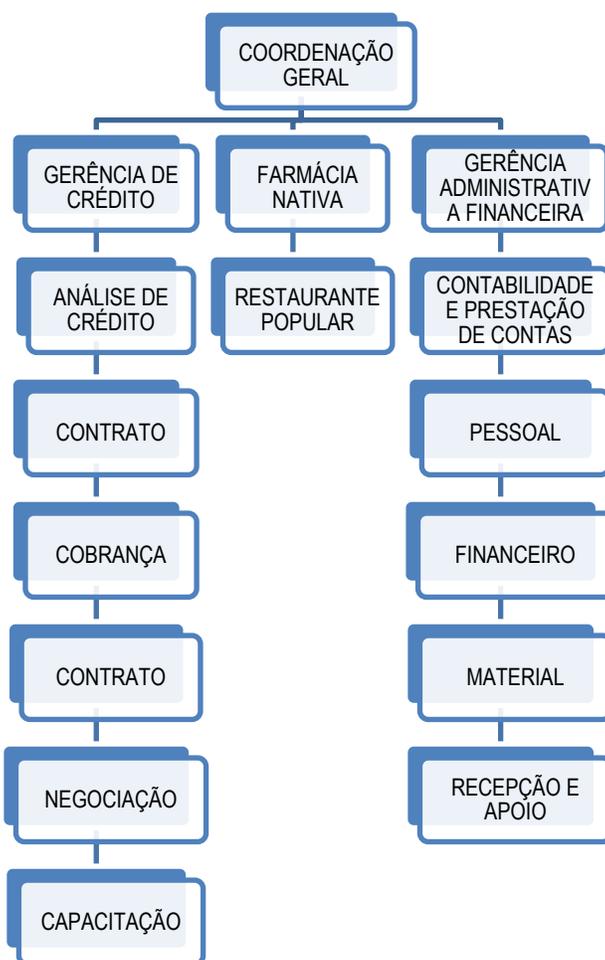
São dispensados da exigência do avalista os financiamentos concedidos a entidades de classes, desde que tenham firmado convênio com o Fundo e encontrem-se devidamente regularizadas pela SECON. O convênio tem como público-alvo: permissionários de mercado, feirantes, ambulantes e camelôs cadastrados junto as Associações dos Feirantes da Tancredo Neves, Associação dos Feirantes de Abastecimento do Jurunas, Associação dos Trabalhadores da 1ª de Queluz, Associação do Complexo de São Brás, Fundação Agostinho Monteiro - Acorda Pará, Associação dos Feirantes e das Feiras e Mercados do Município de Belém, Associação dos Trabalhadores do Porto do Açaí, Associação das Erveiras e Erveiros do Ver-o-Peso. Também os proponentes do microcrédito oriundos de algum programa assistencial de complementação de renda do governo Municipal, Estadual ou Federal, egressos ou dependentes de egressos do Sistema Penal, jovens oriundos do programa de primeiro emprego, pessoas com mais de 45 anos em situação de risco social, mulheres e jovens até 25 anos estão dispensados da exigência do aval, desde que indicados pela organização social representativa a qual pertencem.

O projeto Farmácia Nativa e o Restaurante Popular passaram a fazer parte do programa de geração de renda do município de Belém. As taxas de juros ficaram entre 1,5% a 2,5% para pessoas físicas e jurídicas; e para linha de crédito especial ficou em 1%.

De acordo com Brasil (2007), o Fundo Ver-o-Sol realizou convênio com entidades sindicais e todas as cooperativas de feirantes de Belém. Com referência à capacitação e qualificação de pessoas vinculadas ao Fundo, foram criados três programas: Programa de Inclusão Digital, Programa de Desenvolvimento de Competências Gerenciais e Programa Farmácia Nativa, que oferecem cursos como Inclusão Digital, Gestão Empresarial e Noções de Contabilidade, Associativismo e Cooperativismo, em que foram beneficiadas 3.050 pessoas até 2006.

A estrutura organizacional do Fundo Ver-o-Sol ficou definida em seu organograma da seguinte forma (Figura 1).

**Figura 1. Estrutura organizacional do Fundo Ver-o-Sol (2010).**



Fonte: Carneiro, 2010.

De acordo com Carneiro (2010, p. 46), nesse período a estrutura organizacional do Fundo Ver-o-Sol foi modificada, como segue:

O quadro atual da instituição é composto de 16 funcionários, sendo 01 Coordenador Geral, 01 Gerente da Área de Crédito, 01 Gerente Administrativo Financeiro, 04 Agentes de Crédito, 01 Analista de Crédito, 01 funcionário Área de Negociação 02 da Área de Atendimento e 02 Estagiários. 02 da Área de Atendimento e 02 Estagiários. Segundo a Gerência de Crédito, considera o quadro bastante enxuto para a grande demanda que existe na área de Crédito e que também está relacionada aos cursos de capacitação, pois antes da liberação das operações se capacita os potenciais tomadores de crédito.

Nas novas orientações estratégicas do Fundo Ver-o-Sol, o nome de fantasia "Banco do Povo" utilizado pelo governo anterior, não foi mais adotado. A missão, nesse momento, de acordo com cartilha da instituição, é a seguinte (Carneiro, 2010, p. 49):

Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda. Isto feito de um modo diferenciado. Ao Fundo Ver-o-Sol não interessa a concessão de crédito simplesmente. Interessa o investimento no capital humano do empreendedor, através da capacitação continuada. Da ampliação da visão de mundo e das oportunidades de negócio. O Fundo Ver-o-Sol quer extrapolar a visão estreita de mercado interno, investir em tecnologia e conhecimento para que o empreendedor belenense esteja pronto, em condições competitivas de se lançar ao mercado externo, explorar novas possibilidades.

As linhas de créditos especiais são: Crédito Solidário (grupos solidários), Crédito Associativo (cooperativas e unidades de produção comunitária) e Crédito Especial para pessoas pertencentes a programas sociais das três esferas de governo.

No referido período fica uma lacuna quanto ao acompanhamento dos financiados; a metodologia prevê que seja realizado face a face, com conhecimento do território e da cultura local. Diante desta premissa, constatamos que é humanamente impossível que somente quatro agentes de crédito consigam executar tal acompanhamento, conforme o indicado pelo PNMPO. Outra questão a ser levantada é a inclusão do programa de Restaurante Popular dentro da política de geração de renda, um programa do governo federal com rubrica própria, incluído na política de segurança alimentar.

No período de 2006 a 2009, o Fundo Ver-o-Sol apresentou os seguintes números na gestão: R\$ 3.538.963,33 (três milhões, quinhentos e trinta e oito mil, novecentos e sessenta

e três reais e trinta e três centavos). Com esse recurso, o fundo realizou 2.722 operações de crédito; e cada operação tem valor médio de R\$ 1.300,13 (mil e trezentos reais e treze centavos) (Carneiro, 2010, p. 59).

#### **1.1.4. Fundo Ver-o-Sol e o desmonte da política de microcrédito**

No período entre 2013 e 2020, o prefeito Zenaldo Coutinho (PSDB) assume a gestão municipal em dois mandatos – o primeiro de 2013 a 2016 e o segundo de 2017-2020. Pela terceira vez, a política pública de microcrédito do Fundo Municipal muda de direção. Para efeito desta pesquisa e análise de dados, a proposta era analisar o último ano de mandato, no que tange à gestão do Fundo Ver-o-Sol (FVOS). No entanto, para o levantamento do ano de 2019, conseguimos localizar somente dados em relatórios e sites oficiais.

Em mensagem oficial do prefeito Zenaldo Coutinho na prestação de contas do ano de 2019 à Câmara Municipal de Belém, na sua introdução, o gestor municipal relata os desafios de gerir uma metrópole como Belém-PA, com redução dos recursos repassados pela União e pelo Estado. O então prefeito disserta sobre os temas: mobilidade urbana, educação, saúde, segurança, turismo etc. O capítulo referente à economia da cidade, denominado Programa de Desenvolvimento Econômico e Sustentável, inicia com os dados de 2019 da Secretaria de Economia (SECON), que inicialmente era responsável pela gestão do Fundo. E destaca o perfil econômico de Belém, baseado prioritariamente nas atividades de comércio, prestação de serviços e turismo, destacando-se algumas atividades industriais, tais como: indústria alimentícia, naval, metalúrgica, pesqueira, química e madeireira. Algumas ações da SECON em 2019 são destacadas na referida mensagem do prefeito (Prefeitura Municipal de Belém, 2020, fevereiro 3, p. 120):

Durante o ano de 2019, a SECON/PMB desenvolveu o Projeto Ver-a-Arte, Feira de Artesanato, em parceria com a Coordenadoria da Mulher de Belém-COMBEL. Realizado em 6 edições, entre os meses de maio a outubro, nas dependências do Mercado Francisco Bolonha (Mercado de Carne), o projeto tem por objetivo incrementar a geração de renda e fomentar uma rede de contatos entre os artesãos. O projeto prevê a realização da feira todo primeiro sábado do mês, para promover e divulgar o artesanato sustentável local e gerar renda para essas pessoas, além de se tornar um atrativo para o público local e turistas.

Sobre o FVOS, o referido documento o define da seguinte maneira (ibidem, p. 126):

[...] fomento de atividades produtivas por meio da concessão de microcrédito, na capacitação profissional dos pequenos empreendedores

locais e na área da segurança alimentar, a partir da gerência do restaurante popular Desembargador Paulo Frotal.

O referido documento informa que no ano de 2019 a concessão de microcrédito pelo FVOS foi direcionada aos feirantes/permissionários da SECON que desenvolvem seus trabalhos no complexo do Jurunas, bairro da periferia de Belém-PA. Foram analisados 53 processos e o resultado de aprovação está sistematizado na Tabela 3.

**Tabela 3. Totalidade de financiamentos de acordo com o gênero dos beneficiários.**

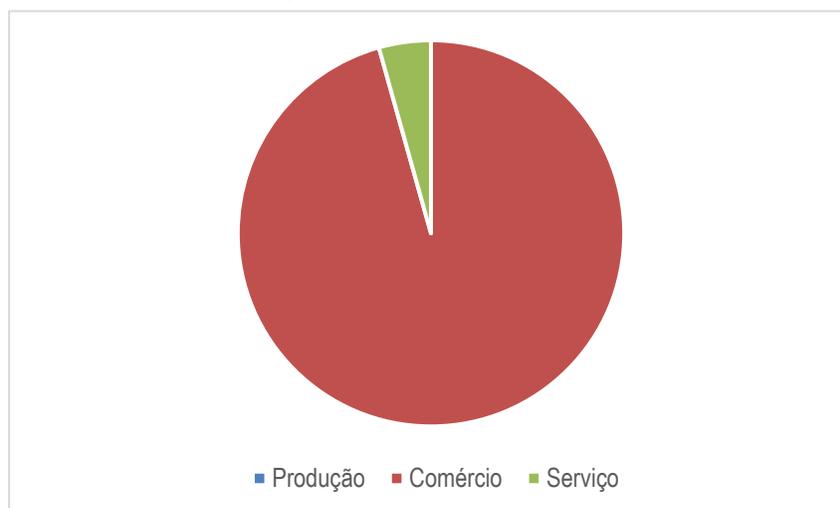
Ordem	Gênero	Quantidade	Valor (R\$)	%
1	Masculino	15	30.001,20	65,2
2	Feminino	8	15.998,80	34,8
Total		23	46.000,00	100,0

Fonte: Setor de Crédito FVOS, novembro 2019.

De acordo com o setor de crédito do FVOS, desses financiamentos em 2019, 100% foram para capital de giro, todos como primeiro empréstimo na maioria dos tomadores de crédito, ou seja, 15 (quinze) pessoas estando acima de 50 anos.

Quanto ao financiamento, foram destinados R\$ 43.999,00 para o setor de comércio. Este valor é equivalente ao percentual de 95,6% do valor total, sendo destinados R\$ 2.001,00 em financiamento ao setor de serviço, totalizando 4,4%. Todos os financiados são do setor informal da economia (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Distribuição do financiamento por setor de atividade.**



Fonte: Setor de Crédito FVOS, novembro 2019.

Portanto, queremos chamar a atenção para a seção que faz referência às receitas do Fundo Ver-o-Sol, de acordo com a Lei Complementar n. 01/97, alterada pela Lei Complementar n. 03/2005. Separamos dois itens para análise:

1.1.5. 1% (um por cento) do produto de arrecadação da Quota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, deduzida a Contribuição do Município para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF.

1.1.6. 0,64% (sessenta e quatro por cento) do produto de arrecadação da Quota-Parte do Imposto Sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e de Comunicação-ICMS, deduzida a contribuição do Município para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF.

A Lei Complementar n. 03/2005 utiliza a sigla FUNDEF para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou no período de 1997 a 2006. Posteriormente, o Fundo passou a ser denominado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que está em vigência desde janeiro de 2007.

Conforme a Lei Complementar n. 03/2005, são receitas do Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol, entre outras, o percentual de 1% do produto de arrecadação da quota-parte do FPM, deduzida da contribuição para o FUNDEB. A quota-parte do FPM, em valores brutos, foi de R\$ 434.975.021,98, depois de retirados 20% designados ao FUNDEB, ficou o valor líquido de R\$ 347.980.017,58 (Tabela 4).

**Tabela 4. Repasse FPM com o desconto do FUNDEB para o município. Belém: 2019.**

Município	Fundo Ver-o-Sol		
	FPM (R\$)	FUNDEB (-20%)	Saldo (R\$)
Belém	434.975.021,98	86.995.004,40 <sup>(1)</sup>	347.980.017,58

Fonte: Banco do Brasil.

Nota: <sup>(1)</sup> Saldo = 1% do FPM deduzido de 20% para o FUNDEB.

De acordo com a Secretaria da Fazenda do Pará (SEFA), no ano de 2019, na soma dos dois semestres, o que coube para o município de Belém proveniente de ICMS foi o valor de R\$ 372.866.355,03 (Tabela 5). Após o desconto de 20% do FUNDEB, ficou um valor líquido de R\$ 298.293.084,03 (Tabela 6).

**Tabela 5. Repasse (R\$) do ICMS para o município. Belém: 2019.**

Município	Parcelas		
	1º semestre	2º semestre	Total
Belém	173.837.486,14	199.028.868,89	372.866.355,03 <sup>(1)</sup>

Fonte: Secretaria da Fazenda (SEFA/PA).

Nota: <sup>(1)</sup> Valor bruto de ICMS para o município de Belém em 2019.

**Tabela 6. Valor do ICMS (R\$) com desconto do FUNDEB para o município. Belém: 2019.**

Município	Imposto/Fundo		
	ICMS	FUNDEB (-20%)	Saldo
Belém	372.866.355,03	74.573.271,00	298.293,084,03

Fonte: Secretaria da Fazenda (SEFA/PA).

A Tabela 7 traz um demonstrativo líquido a partir dos valores de 0,64% do ICMS e de 1% do FPM. A somatória das receitas para o Fundo Ver-o-Sol em 2019 chegou ao total de R\$ 4.388.875,91.

**Tabela 7. Valor de repasse para o FVS pela Lei Complementar n. 03/2005. Belém: 2019.**

Fonte	Valor (R\$)	%	Valor líquido (R\$)
FPM	347.980.017,58	1	3.479.800,18
ICMS	298.293.084,03	0,64	1.909,075,73
Total			4.388.875,91

Fonte: Banco do Brasil; Secretaria da Fazenda (SEFA/PA).

No relatório de prestação de contas, o Fundo Ver-o-Sol inclui como atividade externa atendimentos, tais como serviços de refeições, no total de 5.295, servidas pelo Restaurante Popular, no ano de 2019 e 1.871 pessoas capacitadas. Outras qualificações ofertadas pelo Fundo no período de janeiro a novembro de 2019 foram 5.950 pessoas qualificadas e certificadas nos cursos de Agente de Portaria, Qualidade no Atendimento, Operador de Caixa e Atendente de Farmácia. Outros cursos menos demandados foram Artesanato com Material Reciclável, Empreendedorismo, Garçom e Garçonete, Informática Básica e Avançada, Limpeza e Higienização Predial, Oratória e Relações Interpessoais.

Observamos que no referido período a política de microcrédito foi praticamente extinta, visto que no ano de 2019, pelos dados levantados de órgãos públicos oficiais sobre as fontes que alimentam o Fundo Municipal Ver-o-Sol, entrou nas contas do município de Belém a quantia de R\$ 4.388.875,91; e, de acordo com relatório de prestação de contas do

então prefeito Zenaldo Coutinho à Câmara Municipal, no mesmo período foram financiados 23 trabalhadores do Complexo do Jurunas, no valor total de R\$ 46.000,00.

### 1.1.5. Programa de governo: Belém de novas ideias

No ano de 2021, novamente o Ver-o-Sol muda de gestor. A atual gestão não é foco desta pesquisa, pois somente 10 meses nos separam da posse. No entanto, apresentamos alguns pontos do Programa de Governo, em que a gestão atual usou o *slogan* “Belém de novas ideias”. Em seu programa de governo, o atual prefeito de Belém Edmilson Rodrigues foi reconduzido ao mandato municipal para o período de 2021-2024, pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Entre os princípios que compõem o seu programa de governo, destacamos os itens II e III, abaixo compilados (PSOL, 2020, p. 4):

II – Consideramos que as políticas públicas e a ação do Estado enquanto fator de distribuição de renda e riqueza são centrais, assim como garantir o bem-estar coletivo e o poder de participação autônoma dos cidadãos que constituem o patamar de partida de para nossas exigências de cidadania.

III – Um compromisso solidário, que implique na garantia de direitos enquanto conquista e acesso universal, nas políticas centrais: saneamento; garantia de renda trabalho digno como política de desenvolvimento local inovadora de longa duração e mínima e acesso ao também emergencial; segurança cidadã; saúde; educação e assistência; transporte e mobilidade em parceria, inclusive, com segmentos da iniciativa privada que desejem participar.

A metodologia adotada para formular o referido programa levou à formação de sete (07) grupos de trabalho para a construção de diagnósticos, os quais foram compostos por técnicos, professores, estudantes, lideranças comunitárias, membros de associações de categorias profissionais, contribuições individuais e coletivas.

Os debates e propostas foram construídos em oito (08) reuniões preparatórias distritais e seis (06) plenárias temáticas, reunidas em seis (06) eixos temáticos: 1) Gestão Democrática e Participativa; 2) Políticas Urbanas e Ambientais; 3) Economia Inovadora para a Vida e Cidadania; 4) Políticas Sociais e Segurança Cidadã; 5) Cidadania Cultural e Comunicação; 6) Diversidade.

Nesse período, foi lançada uma plataforma digital denominada Plataforma Bora Belém, que recebeu contribuições para a construção do Plano. O eixo Economia Inovadora para a Vida e Cidadania, onde estão contidas as políticas para o microcrédito no Fundo Ver-o-Sol é o que vamos enfocar neste tópico.

**Tabela 8. Desemprego por perfil da pessoa. Belém: primeiro trimestre de 2020.**

Perfil	Quantidade	Desemprego
Mulher	60.000	16,2%
Homens	42.000	10,3%
Jovens	–	22,0%

Fonte: PSOL. Programa de governo – Belém de novas ideias (2020, p. 48).

O documento aponta diretrizes e propostas para o enfrentamento ao quadro de desemprego (Tabela 8) e subemprego, agravado pela pandemia. Como diretriz, indica políticas de organização social e garantias de renda, por meio da política de Renda Mínima, Crédito Social e Moeda Social, apoio do governo municipal à organização dos Bancos Comunitários. Um leque de políticas voltadas à economia é proposto, como a agenda de negócios locais e organização do sistema de produção e comercialização de alimentos, política de soberania alimentar e geração de renda, além de políticas de inovação e geração de renda, desenvolvimento sustentável do turismo com linhas de financiamento especiais apoiadas pelo Fundo Ver-o-Sol. Incentivos à Economia da Cultura, Economia Criativa e Economia Solidária a partir de políticas de crédito municipal e linhas de incentivos e regulamentação de produtos amazônicos.

O programa Bora Belém visa implementar um Programa de Renda Mínima que garanta uma renda mensal de R\$ 450,00 mensais às famílias. Os critérios posteriormente adotados foram para famílias que não estão credenciadas para o Programa Bolsa Família. O Fundo Ver-o-Sol, através do Banco do Povo, garantirá crédito com juros baixos para micro e pequenas empresas, incluindo linha de crédito especial.

## 2. Instituto Banco Tupinambá

O Distrito Administrativo de Mosqueiro-PA (DAMOS) tem uma população estimada em 33.232 e uma área de 219,67 km<sup>2</sup>, segundo dados da SEGEP de 2010. É o distrito de Belém com maior extensão territorial. De acordo com Santos et al. (2019), Mosqueiro é um território insular de Belém, em que a Baía do Sol, bairro onde está situada a sede do Instituto Banco Tupinambá, fica localizada na porção setentrional da ilha. Os habitantes que deram origem a esta parte de Belém foram as tribos indígenas Morobiras e Tupinambás. A população estimada do bairro da Baía do Sol é de 2.414 habitantes, segundo dados da SEGEP de 2010. No mapa a seguir (Figura 2), encontra-se a localização do bairro Baía do Sol, na ilha de Mosqueiro.

**Figura 2. Mapa de localização da Baía do Sol, na ilha de Mosqueiro-PA.**



Fonte: Google Maps.

A história do Banco Comunitário Tupinambá, em sua origem, está imbricada ao primeiro BANCO COMUNITÁRIO no Brasil, o Banco Palmas, já citado anteriormente neste trabalho. De acordo com Coelho (2014), o senhor Marivaldo Vale e sua esposa, Ivoneide Vale, fundadores do Banco Tupinambá, moraram em Fortaleza e participaram das lutas sociais para melhorias no bairro em que moravam – e desse movimento surgiu o Banco Palmas. O casal retornou ao estado do Pará e mantém sua moradia na ilha de Mosqueiro, no bairro Baía do Sol. Nesse bairro, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES),<sup>1</sup> incentiva a formação de Bancos Comunitários por todo o Brasil. O Instituto Palmas foi a referência para fomentar a política de criação dos bancos comunitários em todo o Brasil.

No ano de 2008 foi criado o Banco Tupinambá e, posteriormente, a moeda social, o moqueio. Nesse período, houve a capacitação para a gestão do projeto e, democraticamente, foi escolhido o nome do banco, em homenagem ao povo indígena que habitava a Baía do Sol – o povo Tupinambá; e o nome moeda social é originado de uma técnica utilizada para conservar o peixe, o moqueio, que, segundo os habitantes locais, também deu origem ao nome da ilha Mosqueiro (Coelho, 2014, p. 46).

Em 16 de janeiro de 2009 foi inaugurado o Banco Tupinambá, com o objetivo de gerar trabalho e renda para os moradores do bairro Baía do Sol, no Distrito Administrativo do Mosqueiro (DAMOS):

---

<sup>1</sup> Criada no governo Lula (2003-2011), a SENAES foi rebaixada a Subsecretaria no governo Temer (2016-2019). Posteriormente, com a Medida Provisória n. 870/2019, do governo Bolsonaro, foi transformada em um departamento do Ministério da Cidadania.

A ideia era implantar programas e projetos de trabalho e geração de renda, utilizando sistemas econômicos solidários na perspectiva de superação da pobreza urbana local. O Banco Tupinambá é um banco comunitário brasileiro, conhecido formalmente como "Banco Comunitário de Desenvolvimento" (BCD) e nasceu com diretrizes bem definidas: garantir microcrédito para produção e consumo local a juros baixos, sem exigência de consultas cadastrais, comprovação de renda ou fiador; além de manter a riqueza produzida pelo bairro no próprio bairro, por aceitar a compra e a venda com a moeda local, operando sob o princípio da-Economia Solidária (Banco Tupinambá).

De acordo com o site institucional do Banco Tupinambá, inicialmente foi o Banco do Brasil que ofereceu um incentivo financeiro para custear o projeto. A comunidade entrou com o espaço, móveis e equipamentos para implantar o Banco Tupinambá. Nesse mesmo período, a moeda social, Mosqueiro, também começa a circular.

No ano de 2010, por meio da parceria com Instituto Palmas e o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), o Banco Tupinambá torna-se correspondente da Caixa Econômica e começa a trabalhar com um novo público, que são mulheres do Bolsa Família (Coelho, 2014, p. 47). Em 2011, torna-se Instituto Banco Tupinambá.

O trabalho do Instituto começa a ser reconhecido no Brasil e no exterior. De acordo com o site institucional, o Banco Tupinambá já recebeu os seguintes prêmios:

- 2012 – Movimento Natura Acolher, acreditando em quem transforma
- 2012 – Prêmio Claudia
- 2012 – 2º Prêmio Aliança Empreendedorismo Comunitário
- 2013 – Prêmio Reconhecer (Fundação Vale)
- 2015 – 8º Prêmio Ozires Silva de Empreendedorismo Sustentável
- 2015 – Prêmio Consulado da Mulher Empreendedora
- 2016 – Prêmio Melhores Práticas Sociais (Fundo Socioambiental Caixa Econômica Federal)

No ano de 2018, Santos et al. (2019) realizam uma pesquisa para analisar as ações desenvolvidas pelo banco comunitário e seus efeitos sobre a economia local. O relatório da referida pesquisa foi denominado "O impacto das ações do Banco Tupinambá para o desenvolvimento local na Baía do Sol".

Segundo França Filho (2013), os bancos comunitários fomentam o desenvolvimento dentro do território em que atuam, adotando princípios da Economia Solidária, tais como a autogestão. São utilizadas três principais ferramentas para que esses bancos alcancem os

seus objetivos, quais sejam: Empréstimo Produtivo, Empréstimo de Consumo e Moeda Social. São práticas de finanças solidárias adotadas em territórios com baixo índice de desenvolvimento. O foco é a organização do território onde os bancos estão instalados. Para o processo de intervenção são articulados quatro eixos centrais, quais sejam: Fundo de Crédito Solidário, Moeda Social, Estratégias de Comercialização local e Capacitação em Economia Solidária.

Segundo Santos et al. (2019), o Banco Tupinambá define-se como um Banco Comunitário de Desenvolvimento (BCD) e utiliza as referidas ferramentas como forma de contribuir para o desenvolvimento local: a) Microcrédito, que oferece capital de giro e investimento para micro e pequenos empreendedores, moradores da Baía do Sol; b) Moeda Social -MoqueioII, que movimenta as transações econômicas no comércio local.

O impacto das ações do Banco Tupinambá sobre o processo de desenvolvimento local no bairro da Baía do Sol, ilha de Mosqueiro, Belém-PA, foi o título da pesquisa realizada por Santos et al. (2019). No item 4.2, intitulado Desenvolvimento territorial, redes e capital social, os autores fazem um constructo que traz uma abordagem sobre território e desenvolvimento endógeno, dentro de uma abordagem da teoria econômica institucionalista, que traz para o cenário teórico a construção de um território a partir de seus costumes, cultura e tradição, demonstrando que a análise perpassa por outras áreas do saber, além da economia.

A construção teórica perpassa pelo conceito de “território corporativo”. Segundo Milton Santos (2003), são territórios onde as grandes corporações se estabelecem e partir deste movimento começam a influenciar o poder público para manter seus privilégios no que tange à sua lógica de valoração e as outras empresas locais para vir a reboque das leis de mercado estabelecida a partir deste conglomerado corporativo.

A dinamicidade do território, no que se refere à criação de recursos endógenos, nos tempos atuais, passa por uma análise da dinâmica organizacional da empresa e das redes atuantes no território. Sendo assim, o território não é mais um espaço passivo de recursos. O desenvolvimento endógeno ou territorial, por meio de novas abordagens, mensura os territórios a partir de: “complexas formas organizacionais de gênese local, propiciadoras de múltiplas interações entre os atores locais, bem como com outros atores extra locais” (Santos et al., 2019, p. 21). A partir da reação autônoma, o território se contrapõe às pressões do movimento imposto pela globalização – pressão heterônoma – e passa a valorizar os recursos ou produtos endógenos.

Para Muls (2008), outra forma de coordenação de relações sociais tem surgido nos territórios. São promotoras de desenvolvimento a partir da mobilização de atores, formação

de redes entre organismos e instituições locais. São as formas intermediárias de coordenação, que sobrepõem ao mercado e ao Estado. Traz para o cenário o conceito de capital social. E como acontece no território a reação autônoma? Através do capital social. São as redes sociais construídas nos territórios que serão mensuradas a partir de relações econômicas, sociais e institucionais entre os atores locais. A medida de estoque de capital social é avaliada pela densidade e a qualidade das redes estabelecidas nos territórios.

## 2.1. Os dados socioeconômicos dos clientes e estratégia de engajamento

Foram 100 questionários aplicados para os clientes que utilizam o microcrédito no Instituto Tupinambá, abaixo alguns dados da pesquisa supracitada.

Sobre a escolaridade, apontam que 51% dos entrevistados têm nível de escolaridade inferior ao ensino médio completo; 36% têm ensino médio completo; e 13% ingressaram no ensino superior.

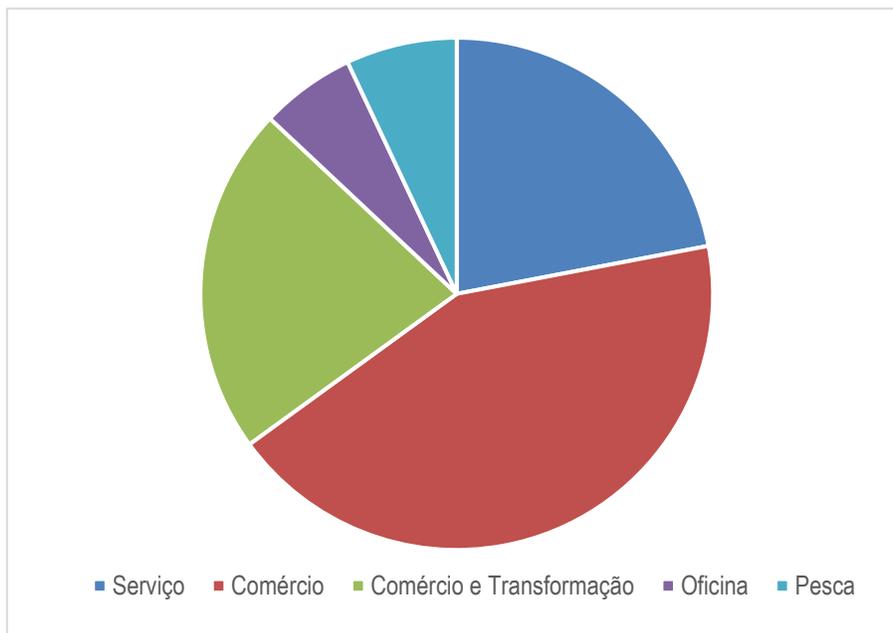
Referente a trabalho e renda, os dados são os seguintes: os que ganham entre meio e dois salários mínimos, o percentual é de 67% dos pesquisados; os que ganham menos de meio salário mínimo são 8%; e um percentual de 14% recebe acima de três salários mínimos. Quanto à fonte de renda, 14% têm carteira assinada; 6% são estatutários; 15% recebem Bolsa Família; 11% têm aposentaria; 8% têm benefício não identificado; 4% são autônomos; 1% recebe auxílio doença e 41% são assalariados sem carteira assinada.

Sobre o tipo de negócio dos clientes, os dados são apresentados no Gráfico 2. A maior parcela corresponde a negócios no Comércio (43%), em seguida aparecem Comércio e Transformação (22%) e Serviços (22%), e as menores parcelas correspondem a Pesca (7%) e Oficina (6%).

O relatório final da pesquisa demonstra que o Banco Comunitário Tupinambá mudou paulatinamente a realidade socioeconômica, a geração de renda, o aumento do consumo local e o desenvolvimento da moeda social potencializa a relação de pertencimento, os laços de solidariedade e valorização da cultura local no território – o bairro Baía do Sol. A partir de uma pesquisa de consumo amostral realizada no bairro nos anos 2009, primeiro ano de atividade do Banco, 2% dos entrevistados consumiam no bairro; em 2014 a taxa de consumo aumentou para 83%; e no ano de 2018 baixou para 74%. Segundo Santos et al. (2019, p. 41): “Essas ações decerto sinalizam a importância do Banco Tupinambá enquanto experimento de inovação social, sobretudo por atuar em uma localidade de baixa renda e com pouco acesso às ações de políticas.” Ao analisar o aumento do consumo no bairro Baía do Sol, gerado pelo microcrédito do banco Tupinambá, o olhar está voltado para o fortalecimento da cultura local, empoderamento de mulheres, a valorização do pertencimento a comunidade, do

moqueio (moeda social), desenvolvimento do comércio local, fortalecimento do capital social, aliados aos princípios da economia solidária.

Gráfico 2. Distribuição dos clientes por tipo de negócio.



Fonte: Santos et al. (2019).

O microcrédito e a moeda social são tecnologias sociais importantes para fomentar o desenvolvimento local, através do aumento do consumo no comércio e serviços no território atingido pelo programa. Entretanto, de acordo com a pesquisa, ainda necessita de avanços em relação ao desenvolvimento a longo prazo, tais como avançar em financiamentos para produção; e a rede de empreendedores locais precisa dominar as cadeias produtivas de determinados bens e serviços. No que se refere ao capital social, os laços de solidariedade e confiança entre os empreendedores locais precisam ser fortalecidos. São redes existentes e latentes na comunidade que precisam ser identificadas, principalmente entre adolescentes e jovens, que podem ser incluídos em atividades culturais, cultura digital, mídias sociais e, posteriormente, prestar serviços para os empreendedores locais. Para os autores (Santos et al., 2019, p. 43): “Ademais, é preciso potencializar a rede de capital social existente na Baía do Sol, que pode se fortalecer ainda mais por meio das ações inclusivas do Banco Comunitário Tupinambá.”

Com o objetivo de analisar o papel da comunicação voltada para a mobilização na economia solidária e no desenvolvimento local, especialmente em Bancos Comunitários de Desenvolvimento, dando ênfase à forma de comunicação em decorrência de capital social e mobilização social, Coelho (2014) pesquisou, entre outras experiências, o Banco Tupinambá,

através do projeto Ceci-Mulheres. A autora mostra em seu estudo a importância da “conversação cívica” para a geração de capital social e que o centro do debate é o conflito de ideias, gerando os debates para chegar ao consenso que leva ao objetivo comum entre pessoas e grupos diferentes.

A referida pesquisa esclarece que vários autores ratificam que a conversação cívica é positiva para gerar capital social. Ademais, a autora cita Matos (2014) para ressaltar os resultados e efeitos, quais sejam (Coelho, 2014, p. 31): “socializantes, formados por redes sociais; integrativos, pois desenvolvem as habilidades de expressão e argumentação dos indivíduos; e ligados à troca e perspectiva de ideias, pois os atores trabalham de forma cooperativa para o bem comum.”

O projeto Ceci-Mulheres, objeto de estudo da pesquisa no Banco Tupinambá, de acordo com a referida autora, é uma estratégia criada com o objetivo de empoderar mulheres do programa Bolsa Família, nas seguintes formas: “empréstimo em moeda social (moqueio), oficinas de treinamento, feiras solidárias e noções de empreendedorismo e Economia Solidária”. Parte de uma premiação em dinheiro recebida da empresa Natura e Revista Cláudia foi investida no projeto Ceci. É um projeto que visa à transformação da sociedade.

A pesquisa confirma, através de entrevistas com mulheres do projeto Ceci, que estas acreditam que o Banco tem impacto positivo na comunidade. No entanto, precisa dar ênfase em um melhor conhecimento sobre o tema Economia Solidária; fortalecer a participação na gestão do projeto, para que possam tomar decisões enquanto autogestoras de um empreendimento solidário. O projeto é um divulgador das ações do instituto na comunidade e há a necessidade de melhorar o intercâmbio entre as experiências com a rede de bancos comunitários e Economia Solidária, além de estudos acadêmicos sobre os temas, o que fará com que possamos ter mais acesso os temas para debate, construção coletiva e fortalecer o capital social.

26

### **3. Microcrédito e a construção de capital social**

Desde os seus primórdios, os serviços de microcrédito surgem para mitigar o abismo socioeconômico criado por um sistema que protege a minoria, onde está concentrada a renda, deixando descoberta a maioria da população, em especial os segmentos sociais denominados por Marcio Pochmann (2014) como “intocáveis” – aqueles alcançados parcialmente ou invisibilizados pelas políticas públicas.

Diversas pesquisas demonstram a importância do acesso ao crédito para as populações de baixa renda. Os programas de microcrédito surgem a partir de uma necessidade

diagnosticada de aumento da pobreza e desmonte de postos de trabalho. A PNAD Contínua do segundo trimestre de 2021 indica que o percentual de pessoas ocupadas no país, trabalhando por conta própria, foi de 28,3%, e no Pará atingiu a taxa de 35,4%. A informalidade atingiu a taxa nacional de 40,6% e no estado do Pará subiu para 60,5%. Marcelo Neri (2008) reconhece a importância do microcrédito em sua práxis, enquanto ação de política pública, trabalho, emprego e renda. Contemporaneamente, o professor Muhammad Yunus (2006), ao fundar o Grameen Bank, comprova que emprestar dinheiro ao pobre é uma forma de combater a exclusão social. No entanto, essa modalidade de crédito tem diferenciais, se comparada à relação com os bancos tradicionais e seus clientes. É uma relação mais humanizada, que necessita de um conhecimento sobre a cultura local, investimento em capital social e tem metodologia própria. O microcrédito não é uma panaceia para acabar com a pobreza e não deve ser reconhecido como um mero serviço bancário. É um projeto político emancipatório e um dos meios que dão condições reais para o "intocável" sair da pobreza.

No Dia Internacional pela Erradicação da Pobreza, 17 de outubro, o Secretário-Geral da ONU António Guterres traz dados referentes a 2020: devido à pandemia, cerca de 120 milhões de pessoas foram empurradas para a pobreza. Fatores como a falta de vacina em vários países, principalmente africanos, gera uma recuperação desequilibrada e aprofunda as desigualdades. O Secretário Geral da ONU defende que é preciso "um novo impulso à cooperação global para combater a miséria" e alerta que é preciso evitar o retorno das "desvantagens e desigualdades estruturais endêmicas, que perpetuaram a pobreza mesmo antes da pandemia."

Autores como Cacciamali, Matos e Macambira (2014) demonstram que o mercado financeiro formal não é acessível aos pobres e às pequenas empresas. E isso acontece pela falta de colateral social ou de garantias reais.

A pergunta formulada na introdução deste artigo retorna: como o microcrédito, enquanto política pública, pode contribuir para formação de capital social?

É de forma assertiva que os autores consultados respondem a esta indagação, dentre os quais destacamos três autores para embasar tal afirmativa. Putnam (2006) afirma que as relações sociais são os bens de maior valor que o indivíduo pode dar como garantia de empréstimos. Neri (2008) demonstra que o capital social já construído ou incentivado por instituições de crédito em uma determinada comunidade fornece valores que ajudam a levar o crédito aos mais pobres dos pobres. Segundo Pochmann (2014), para superar barreiras impostas pelo sistema bancário, o microcrédito busca o colateral social, garantias para empréstimos dentro da comunidade. A instituição leva o crédito para os grupos onde a relação de confiança mútua tem um forte valor social e financeiro, que são os grupos solidários.

É preciso considerar que uma política pública específica é a expressão de “uma intencionalidade da ação de governo” (Chripino, 2016). De acordo com este autor, a partir da implantação de um novo governo o conjunto de políticas públicas vem a reboque do modelo de gestão adotado.

Com base nas pesquisas realizadas, o Fundo Ver-o-Sol tem modelos diferenciados de gestão sobre a política de microcrédito, ao dividirmos por gestores municipais, em três fases completadas:

- *Primeira fase:* Gestão Edmilson Rodrigues (1997 a 2004): Fase de implantação, política emancipatória, alto índice de geração de emprego (Tabela 1). Adotou metodologia de microcrédito produtivo orientado, criação de programas e linhas de créditos especiais para fortalecimento de capital social e inclusão social de diversas categorias de trabalhadores e atividades produtivas.
- *Segunda fase:* Gestão Duciomar Costa (2005 a 2012): O que deveria ser uma fase de desenvolvimento e ampliação da política de microcrédito não aconteceu. Se tomarmos como parâmetro a gestão anterior, foram 9,3 mil operações de crédito; e na gestão Duciomar Costa, no período da mensuração, foram de 2.722 operações de crédito, havendo uma redução de aproximadamente 70% das operações de crédito, extinção de projetos especiais, foco na capacitação e qualificação e não na política de microcrédito, além de incluir programa da política de assistência social no organograma do Fundo Ver-o-Sol.
- *Terceira fase:* Gestão Zenaldo Coutinho (2013 a 2020): Fase de estagnação e desmonte da política de microcrédito.

Os Bancos Comunitários são simbioses que assumem uma forma híbrida de microcrédito para microfinanças. O Banco Palmas surge a partir de necessidades de um bairro que não era atendido pelas políticas públicas voltadas ao crédito, geração de renda, saneamento etc. Com capital social instituído, a comunidade se organiza, busca parcerias e cria um modelo de inclusão através do crédito, capacitação e inclui circulação de moeda social. Em nossa pesquisa de campo, observamos que o Banco Comunitário Tupinambá, atualmente não está trabalhando o microcrédito com recursos da instituição. Hoje realiza uma espécie de terceirização através do Amazônia Florescer, linha de microcrédito administrada pelo Banco da Amazônia (BASA), que utiliza a metodologia de grupos solidários, com o acompanhamento em parceria com o Banco Tupinambá. Essa simbiose que garante a metodologia do microcrédito produtivo orientado.

Neri (2008) demonstra que o microcrédito assume diferentes perfis a partir de quem o administra – aqueles com perfis mais à esquerda trabalham para a inclusão dos mais excluídos; e os mais à direita, como um serviço a mais prestado pelos Bancos tradicionais.

A metodologia adotada pelo gestor de programas de microcrédito também é um ponto importante para entender como funcionam tais instituições. O Microcrédito Produtivo Orientado é uma relação construída face a face com o tomador de crédito. O agente de crédito amplia o conhecimento sobre a cultura local onde o programa atua, assim como fortalece a adimplência e os laços de solidariedade na comunidade; a formação de grupos solidários é, na prática, a ação para constituir laços de confiança mútua em uma sociedade que gera capital social (Putnan, 2006).

A pesquisa bibliográfica sobre as gestões do Fundo mostra de forma contundente como a política de microcrédito perde consistência nos governos posteriores a 2004. Com o discurso de ter uma equipe “enxuta”, paulatinamente a metodologia do PNMPO é descartada, o crédito passa a ser meramente uma ferramenta do setor bancário tradicional e perde o perfil de inclusão social e combate à pobreza relativa. Entretanto, no Banco Tupinambá, mesmo sem o recurso financeiro para movimentar o microcrédito, buscam-se parcerias, fortalecem o capital social dentro da comunidade e não se perde a essência da metodologia, de forma que os mais atingidos pela crise econômica são atendidos.

O capital social é um tema que permeia esta proposta de pesquisa à luz de Putnan (2006), qual seja, a ação estabelecida através das redes auxilia no combate à pobreza. Partindo dessa conjectura, a pesquisa de fontes primárias e secundárias apontam para os seguintes dados.

Nos primeiros oito anos de gestão do Fundo Ver-o-Sol, quando a metodologia de acompanhamento, capacitação, incentivo à formação das redes de sociabilidade e confiança foram fortalecidas, houve impacto positivo na redução da pobreza relativa, inclusão social, geração de trabalho e renda, além de fortalecimento e incentivo de capital social. Em pesquisa realizada, Oliveira (2005) traz o relato de uma vendedora de refeições de 62 anos no bairro do Benguí. Ela fez parte de um dos projetos-piloto adotados pelo Fundo. Era uma forma de emancipação, um projeto em parceria com o Banco do Brasil, que funcionava desta forma: o(a) empreendedor(a) que estivesse com seus pagamentos em dia e necessitava de um investimento financeiro acima do que comporta as diretrizes do microcrédito, ou seja, pessoa física até cinco mil reais, os empreendedores financiados pelo Banco do Povo que necessitavam acima deste valor eram encaminhados ao Banco do Brasil.

O Banco do Povo trouxe crédito; foi através do Banco do Povo que fiz um financiamento no Banco do Brasil, antes eu não podia fazer, não tenho bens para dar em garantia. Sempre paguei o Banco do Povo certinho, porque todo o dia eu separo uma quantia pra pagar o banco, hoje tenho até poupança (Oliveira, 2005, p. 104).

Entretanto, as gestões posteriores não demonstraram interesse em utilizar a metodologia do PNMPO e de formação e fortalecimento de Capital Social na instituição de microcrédito. Tal ação corrobora com a variável independente, para analisar instituições italianas. Segundo Putnan (2006, p. 22): “a mudança institucional influencia a identidade, o poder e a estratégia dos atores políticos.”

Na prestação de contas do prefeito Zenaldo Coutinho referente ao exercício de 2019, estão designadas como atividades externas do Fundo Restaurante Popular serviços de refeições, no total de 5.295 e foram 5.950 pessoas qualificadas e certificadas nos cursos de Agente de Portaria, Qualidade no Atendimento, Operador de Caixa, Atendente de Farmácia. Outros cursos menos demandados foram Artesanato com Material Reciclável, Empreendedorismo, Garçon e Garçonete, Informática Básica e Avançada, Limpeza e Higienização Predial, Oratória e Relações Interpessoais, como já citado.

A Lei Complementar n. 01/97, que versa sobre os objetivos do Fundo Ver-o-Sol, em seu Art. 2º define o que é geração de emprego e renda no município de Belém. O microcrédito, atrelado a micro e pequenos negócios formais ou informais, necessita de capacitação em gestão, contabilidade, legislação, mercado, marketing, entre outros temas necessários à melhoria do negócio. As práticas formativas contribuem para o progresso do negócio e, em consequência, melhorias das condições de trabalho e na qualidade de vida do tomador de crédito e seus familiares e fortalece a relação de confiança entre tomador de crédito e comunidade.

As pesquisas de Coelho (2014) demonstram que o Banco Tupinambá criou, através do instituto, uma série de serviços para a comunidade, tais como correspondente bancário, fomentam a sociabilidade festiva, promovendo festividades para geração de renda na comunidade a partir da captação de recursos, como citamos, mesmo na pandemia da Covid-19 captaram recursos para dois projetos que irão beneficiar 20 famílias. Tais recursos chegaram no momento pandêmico, quando o trabalho do instituto está à espera, mas de prontidão para atender à comunidade da Baía do Sol – e criou uma parceria informal com o Amazônia Florescer para microcrédito.

De acordo com Nery (2008, p. 48): “Incrementar capital social das comunidades não é tarefa simples. Porém, alguns projetos conseguiram fazê-lo de maneiras diversas. Cabe ressaltar aqui o caso em que o aumento do acesso a mercados produziu o aumento de capital social.”

A exclusão social é a soma de várias exclusões (Singer, 2003). De acordo com Pochmann (2002), o desemprego é o fator-chave para todas as exclusões. A maioria dos desempregados encontra-se nos espaços urbanos. Maricato (1996) defende que existem duas

idades: a real e a ordem legal – que leva a um *apartheid* social. Os partícipes dos programas de microcrédito estão dentro desta cidade partida; e o aparelho do Estado não deve se omitir em fazer a leitura crítica dos fatos que ocorrem nas periferias, onde o subemprego e o desemprego prosperam e as mazelas sociais explodem pela violência urbana. A prefeitura de Belém cria o Ver-o-Sol, um fundo municipal para geração de trabalho e renda. No entanto, como demonstrado anteriormente, a cada mudança de gestão pública municipal a aplicação dos recursos financeiros do fundo tomam rumos diferenciados dentro da política de geração de trabalho e renda. Podemos utilizar como exemplo uma política pública integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), o restaurante popular:

As instituições são um caminho para alcançar propósitos, e não apenas para alcançar acordos [...]. Os partidos políticos e outros grupos articulam esses interesses, e as autoridades, quando muito, deliberam sobre o que fazer. Então, adota-se uma política (que pode ser apenas simbólica). A menos que essa política seja nada a fazer, ela tem que ser implementada – criar novas creches (ou incentivar a iniciativa privada a fazê-lo), pôr mais guardas na ronda, hastear bandeiras com mais frequência. Para ter um bom desempenho, uma instituição democrática tem que ser ao mesmo tempo sensível e eficaz: sensível às demandas de seu eleitorado e eficaz na utilização de recursos limitados para atender a essas demandas (Putnan, 2006, p. 22).

31

Não encontramos em nossa pesquisa nenhuma justificativa da gestão do Prefeito Duciomar Costa para este fato, o que prosseguiu na gestão de seu sucessor, Zenaldo Coutinho. E, em entrevista com a atual gestão do Fundo Ver-o-Sol, observamos que não há proposta para equacionar tal desvio do objetivo da política.

A acumulação de capital é intrínseca ao sistema capitalista. A avaliação de riqueza de uma determinada sociedade deve se dar pela melhor distribuição de renda e capital social. Para isso, o Estado deve ser o elemento mediador das relações. As políticas de legislação, arrecadação e distribuição de impostos devem ser equânimes. O Estado, por meio de políticas públicas, deve procurar equilibrar tais distorções, pois o custo de uma sociedade em convulsão social é para todos.

A análise comparativa entre as duas instituições de microcrédito supracitadas – o objetivo desta pesquisa – à luz de Putnan (2006) permite analisar o “desempenho institucional”, que está intrinsecamente ligado ao engajamento cívico a partir da governança.

Observamos que o Fundo Ver-o-Sol, nos seus primeiros oito anos, conseguiu dar uma forma ao microcrédito enquanto política pública de inclusão social, valorizar e formar

capital social nas comunidades em que atuou na grande Belém. Todavia, nos anos posteriores houve o que vamos chamar de uma incorreção no uso da política de microcrédito, visto que, gradativamente, o foco diminuiu no carro-chefe do Fundo, que é o microcrédito. Não houve continuidade ou fortalecimento de fóruns, como o de empreendedores populares de Belém; pouco ou nenhum incentivo ao engajamento cívico defendido por Putnan (2006); e o foco passou para a qualificação profissional. Porém, essa qualificação profissional não está em consonância com a geração de emprego e renda, pois dos 14 cursos que constam no relatório apresentado à Câmara Municipal, onde tais cursos estão classificados como atendimento externo, somente 35% estão voltados ao empreendedorismo; 65% destes cursos são para qualificar trabalhadores para o mercado formal e não para gerar empregos. De acordo com os dados de 2019, o valor total financiado somou somente R\$ 46.000,00. Este valor é equivalente a 1,5% do valor inicial utilizado para financiamento ao microcrédito na cidade de Belém, constatando-se um desmonte completo dessa política.

Em contrapartida, o Banco Tupinambá, mesmo diante de turbulências como a pandemia da Covid-19, consegue manter os princípios de microcrédito enquanto formação de capital social, enfrentando a pobreza relativa, fortalecendo os laços comunitários e ampliando para o conceito de microfinanças, levando para os moradores do bairro Baía do Sol projetos de geração de trabalho e renda em um momento de aumento da pobreza, aumento do desemprego, ou seja, de exclusão social. No entanto, a instituição do terceiro setor, hoje sem parceria formal com órgãos de governo, exceto através do capital social constituído, apresenta clientes para o Amazônia Florescer e, assim, não deixa estagnada a política de microcrédito na comunidade e cumpre a sua função social, visto que o principal indicador de participação cívica é a existência de associações civis. Em entrevista, o diretor Marivaldo Vale informou que no pós-pandemia serão retomados os projetos que ainda estão parados no Instituto Tupinambá. Nesse ínterim, o fortalecimento da rede não foi esquecido, assim como os anteriormente citados com a empresa Natura e Amazônia Florescer.

O efeito comparativo entre as políticas de governo e no terceiro setor demonstrou nos territórios onde o capital social é fortalecido, que a política de geração de renda alcança aqueles que mais precisam acessar o microcrédito, fato que ficou nítido com o trabalho do Banco Tupinambá, que utiliza metodologia de economia solidária e valoriza o capital social na comunidade, neste caso, a hipótese foi confirmada. Quanto ao Fundo Ver-o-Sol, programa de geração de emprego e renda da Prefeitura de Belém, constatamos que inicialmente a política de geração de renda e trabalho através do microcrédito foi exitosa, por utilizar a metodologia de microcrédito produtivo orientado, valorizar e fortalecer o capital social nos territórios onde há o trabalho de microcrédito. Todavia, a governança estabelecida durante as mudanças do gestor municipal a política perdeu o seu norte. No ano 2019, referente à terceira fase de

gestão do Fundo Ver-o-Sol, a hipótese foi refutada, posto que a política de microcrédito é incipiente dentro do Fundo Ver-o-Sol, conforme os dados apresentados por esta pesquisa.

Em seu terceiro mandato como prefeito de Belém-PA, Edmilson Rodrigues, através do seu programa de governo, indica algumas diretrizes para trabalhar com o Fundo Ver-o-Sol, que volta a ser chamado de Banco do Povo. No período em que foi realizada a entrevista, a equipe de gestão do programa estava realizando levantamento de dados e rediscutindo a política de emprego e renda para o Fundo Ver-o-Sol.

A partir de pesquisa anterior, realizada no ano de 2005 e da atual, entendemos que a política de microcrédito realizada pelo Fundo Ver-o-Sol tem exemplos exitosos a serem seguidos, os quais estão relatados nesse trabalho. Houve um período de ascensão nos primeiros anos, e que posteriormente caiu no ostracismo. Hoje são novos dados socioeconômicos, nova conjuntura, inflação e desemprego em ascensão; são novas leituras para novas propostas e parcerias a serem realizadas, uma delas com o terceiro setor via bancos comunitários, que desenvolveram tecnologias sociais para trabalhar com o microcrédito, ou seja, verificamos novamente a simbiose dentro da política de microcrédito, que fomenta Capital Social e engajamento cívico.

## Conclusão

O capital social é um tema que permeia esta proposta de pesquisa à luz de Putnan, qual seja, a ação estabelecida através das redes auxilia no combate à pobreza. A pesquisa traz as seguintes evidências: Os dados levantados por esse trabalho são referentes ao que denominamos da terceira fase de gestão do Fundo Ver-o-Sol, foram dois mandatos do então prefeito Zenaldo Coutinho (2013 a 2020), constatamos uma estagnação e desmonte da política de microcrédito que culmina com os dados levantados de 2019, onde indicam que designadas como atividades externas do Ver-o-Sol estão atrelados um restaurante popular, e qualificação profissional voltadas ao mercado formal e empreendedorismo. Convém repetir: referente ao microcrédito foram realizadas somente 23 operações de crédito, no valor de R\$ 46.000,00. Este financiamento foi de 95,6% para o setor de comércio e 4,4% para o setor de serviço, todos do Complexo do Jurunas (feira popular). Em contrapartida, de acordo com os dados levantados junto à SEFA e Banco do Brasil, em 2019 o município recebeu repasses que constituem fontes de recursos do Fundo Ver-o-Sol no valor de R\$ 4.388.875,91.

O contexto histórico sobre o projeto de microcrédito do governo municipal de Belém demonstra que houve um retrocesso em todos os aspectos mensuráveis sobre a política de microcrédito, visto que, a construção e fortalecimento de capital social em seus primórdios

foram paulatinamente desconstruídos a cada mudança de gestor público municipal, o que constatamos com os dados da pesquisa acima citados.

Em contrapartida, o modelo de microcrédito adotado pelo Banco Comunitário Tupinambá consegue realizar uma articulação mais eficaz para entender as necessidades de suas demandas. A pesquisa foi realizada no momento em que terminava o período pandêmico, em um quadro de economia local estagnada. Contudo, sem capital de giro para fomentar o microcrédito, o instituto faz uma parceria com uma instituição de microcrédito do governo federal para assistir aos moradores do território que necessitam de capital para continuar ou retornar ao mercado de trabalho. O capital social construído através das ações do instituto no seu território são validadas através destas parcerias. No período da pesquisa havia insumos para atividades de geração de renda aprovadas por meio de projetos apresentados às empresas locais que estavam em processo de repasse para a comunidade – dessa forma, reforçando e fortalecendo os laços comunitários.

Com a clareza de que o microcrédito não é a panaceia para a exclusão social, constatamos que o modelo emancipatório de microcrédito tem demonstrado ser o mais indicado a seguir, dentro da proposta metodológica Microcrédito Orientado. Com a figura do agente de crédito, que consegue gerir a sua carteira de clientes, não apenas como números de adimplência ou inadimplência, mas em conjunto com a comunidade e outros parceiros. Ele consegue discutir o desenvolvimento local para um determinado território, avançar e criar metodologias para acompanhamento face a face. Dessa forma, a função emancipatória do microcrédito é alcançada. A comunidade organizada pode demandar outros serviços para o programa, tal como a ampliação para microfinanças.

As inseguranças no mundo do trabalho, a alta da inflação, a pandemia, o desemprego e a pobreza absoluta e relativa em alta são indicadores sociais para que o Estado inicie ou dê continuidade às políticas de geração de trabalho, emprego e renda, tal como a política de microcrédito, que não deve ser banalizada. Pesquisas comprovam que, quando levada com o rigor metodológico, essa política traz excelentes resultados de inclusão para os territórios onde são desenvolvidas e, conseqüentemente, para o município.

Em adição, é importante que os programas de microcréditos se transformem em organizações autônomas, não dependentes do grande sistema financeiro e, principalmente, não subordinadas à lógica de rapinagem. Para tal, é imprescindível o apoio estatal para a organização, ampliação e sustentação do microcrédito.

## Referências

Arroyo, J. C. T. (Org.). (2002). *Solidariedade e sucesso a experiência do Banco do Povo de Belém*. Prefeitura Municipal de Belém.

Arroyo, J. C. T., Mendonça, H., & Morgado, D. (2003). Metodologia de crédito popular solidário. [Cartilha Banco do Povo de Belém].

Brasil, W. (2007). *Mulheres, desenvolvimento local e sucesso. As feirantes em Belém (PA) e as políticas públicas de geração de renda*. (Dissertação, Mestrado em Estudos Amazônicos), Universidade Federal do Pará.

[https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/3448/6/Dissertacao\\_MulheresDesenvolvimentoLocal.pdf](https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/3448/6/Dissertacao_MulheresDesenvolvimentoLocal.pdf)

Cacciamali, M. C., Matos, F., & Macambira, J. (2014). Setor de microfinanças e a política de microcrédito no Brasil. In F. Matos, J. Macambira, & M. C. Cacciamali (Orgs.), *A atividade e a política de microcrédito no Brasil: Visão sobre sua evolução e futuros desafios* (pp. 17-34). Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (IDT); Universidade de São Paulo (USP).

[https://idt.org.br/content/arquivos/publicacoes/008\\_A\\_Atividade\\_e\\_a\\_Politica\\_de\\_Microcredito\\_no\\_Brasil.pdf](https://idt.org.br/content/arquivos/publicacoes/008_A_Atividade_e_a_Politica_de_Microcredito_no_Brasil.pdf)

Câmara Municipal de Belém (1997). *Lei Complementar n. 01, de 20 de outubro de 1997*. Institui o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol, cria o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico Social e dá outras providências. <http://leismunicipa.is/mdjhf>

Câmara Municipal de Belém (1998). *Decreto Lei 32.516, de 30 de abril 1998*. Regulamenta o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda, Ver-o-Sol e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Belém, p. 3.

Câmara Municipal de Belém (2004). *Lei 8.350, de 27 de julho de 2004*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, e dá outras providências.

<http://leismunicipa.is/dmija>

Câmara Municipal de Belém (2005). *Lei Complementar n. 03, de 22 de junho 2005*. Altera dispositivos da Lei Complementar n.01/97, de 20 de outubro de 1997, que institui o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol, cria o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico e Social, e dá outras providências.

<http://leismunicipa.is/djhfm>

Câmara Municipal de Belém (2005). *Lei Complementar n. 06, de 29 de dezembro de 2005*. Altera dispositivos da Lei Complementar n. 01/97, de 20 de outubro de 1997, que institui o Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol, cria o Conselho Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Socioeconômico e dá outras providências.

<http://leismunicipa.is/dhmjf>

Câmara Municipal de Belém. (2017). *Lei Ordinária 9.312, de 31 de julho de 2017*. Altera dispositivos da Lei nº 8.350, de 27 de julho de 2004, que dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico-CMDE e dá outras providências. Câmara Municipal de Belém. <http://leismunicipa.is/kqbry>

Carneiro, E. R. (2010). *Microcrédito como ferramenta de combate à pobreza e incentivo à inclusão social: o caso do Fundo Ver-o-Sol de Belém do Pará*. (Dissertação, Mestrado em Administração). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE-FGV). <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7764/Ercila%20Ribeiro%20Carneiro.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Chrispino, A. (2016). *Introdução aos estudos de Políticas Públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada*. FGV.

Coelho, C. L. C. de O. (2014). *Bancos comunitários de desenvolvimento: o papel da comunicação na economia solidária*. (Dissertação, Mestrado em Economia, Universidade Federal do Pará). <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/6823>

França Filho, G. C. (2013). Por que os BCDs são uma forma de organização original? In Núcleo de Economia Solidária (NESOL-USP), Instituto Palmas (Org.), *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando* (Vol. 1, pp. 83-93). A9 Editora. [https://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/LIVRO\\_BANCO\\_PALMAS\\_15\\_ANOS.pdf](https://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/LIVRO_BANCO_PALMAS_15_ANOS.pdf)

Freitas, L. K. G. de. (2004). *Programa de Microcrédito do Fundo Ver o Sol de Belém do Pará: Crédito Convencional ou Solidário?* (Dissertação, Mestrado em Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Maricato, E. (1996). *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. Hucitec.

Matos, F. de, Macambira, J., & Cacciamali, M. C. (Orgs.) (2014). *A atividade e a política de microcrédito no Brasil: visão sobre sua evolução e futuros desafios*. IDT/USP.

Muls, L. M. (2008). Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de Capital Social e a importância da formação de Redes entre organismos e instituições locais. *Revista Economia*, 9(1), 1-21. [https://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n1p1\\_21.pdf](https://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n1p1_21.pdf)

Neri, M. (Org.) (2008). *Microcrédito: o mistério nordestino e o Grameen Brasileiro*. FGV.

Oliveira, L. M. de C. (2005). *O Banco do Povo de Belém: o microcrédito por uma Economia Solidária*. (Monografia, Graduação em Economia), Universidade da Amazônia.

Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) (2020). Programa de governo 2021-2024: Belém de novas ideias.

Pochmann, M. (2002). *Trabalho sobre fogo cruzado* (3a ed.). Contexto.

Pochmann, M. (2014). *A vez dos intocáveis no Brasil*. Fundação Perseu Abramo.

Prefeitura Municipal de Belém (2020, fevereiro 3). *Mensagem do Exmo. Sr. Prefeito de Belém à Câmara Municipal de Belém*.

Putnan, R. D. (2006). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna* (5a ed.). Tradução de Luis Alberto Monjardim. FGV.

Rodrigues, C. I. (2008). *Vem do bairro do Jurunas: sociabilidade e construção de identidade no espaço urbano*. NAEA.

Santos, M., Souza, M. A. A., & Silveira, M. L. (2003). *Territorio, globalização e fragmentação* (4a ed.). Hucitec.

Santos, V. B. et al. (2019). O impacto das ações do Banco Tupinambá sobre o desenvolvimento local na Baía do Sol. [Relatório de Pesquisa], Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), Universidade Federal do Pará (UFPA).

Singer, P. (2002). *Introdução à Economia Solidária* (6a ed.). Fundação Perseu Abramo.

Yunus, M. (2006). *O banqueiro dos pobres*. Ática.

## Fontes de informação

Banco Central do Brasil (2020). Microcrédito. [Estudo Especial, n. 79/2020].

[https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE079\\_Microcredito.pdf](https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE079_Microcredito.pdf)

Banco do Brasil (2021). Transferências constitucionais. Setor Público Federal.

<https://www.bb.com.br/site/setor-publico/transferencias-constitucionais/>

Banco Tupinambá (2020). <https://bancotupinamba.blogspot.com/2020/>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2022, fevereiro 24). PNAD Contínua Trimestral: desocupação recua em quatro das 27 UFs no 2º trimestre de 2021. *Agência de Notícias IBGE*. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/33033-pnad-continua-trimestral-desocupacao-recua-em-15-das-27-ufs-no-4-trimestre-de-2021>

Recebido em 25 de outubro de 2022.

Revisado em 21 de setembro de 2023.

Aprovado em 02 de outubro de 2023.