



MONICA VERARDI

**PROGRAMMA BOLSA FAMILIA E
MICROCREDITO IN BRASILE**



04

9 772038 695008

“Programma Bolsa Família e Microcredito in Brasile”

Monica VERARDI¹

Programma Bolsa Família e Microcredito in Brasile

1	Introduzione	3
2	Brasile: povertà e disuguaglianza	3
3	Il Programma Bolsa Família: cos'è e come funziona	7
4	Bolsa Família e Microfinanza: l'accesso della popolazione a basso reddito ai servizi finanziari	13
5	Il Programma Bolsa Família e il Microcredito: il caso CrediAmigo	16
6	Yunus: la partnership tra ONG e MFI	18
7	Conclusioni	19
	Bibliografia	20

* Laureata in Economia – Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”.

1 Introduzione

Una caratteristica peculiare della politica economica brasiliana è la grande quantità di denaro pubblico che viene investito in Programmi di Trasferimento di Reddito con l'obiettivo di ridurre la povertà e la disuguaglianza.

Scopo di questo capitolo è analizzare i Programmi di Trasferimento di Reddito utilizzati in cooperazione con strumenti finanziari quali il Microcredito al fine di assicurare migliori condizioni di vita agli individui. Nel secondo paragrafo analizzeremo la situazione economica e sociale del Brasile. Povertà e disuguaglianza sono i due aspetti principali che emergono dal quadro studiato e la riduzione di essi è l'obiettivo che si vuole raggiungere attraverso l'attuazione dei Programmi di Trasferimento di Reddito ed in particolare il *Programma Bolsa Família* (PBF) che analizzeremo nel terzo paragrafo. Partendo dalla considerazione che il PBF ha lo scopo di migliorare le condizioni di vita degli individui poveri e molto poveri e che solitamente a quest'ultimi viene negato l'accesso al credito, nel quarto e quinto paragrafo analizzeremo le motivazioni dell'esclusione finanziaria e i vantaggi dell'inclusione finanziaria e della possibilità di utilizzare come garanzia per accedere al Microcredito proprio il sussidio erogato dal PBF. Infine partendo dall'idea del Prof. Yunus, ipotizzeremo una partnership tra una ONG e una Istituzione di Microfinanza (MFI).

2 Brasile: povertà e disuguaglianza

Il Brasile è diviso in 5 regioni, 26 distretti federali e 5.564 municipalità. La popolazione è di circa 188 milioni, caratterizzato da una forte disuguaglianza sociale, economica e culturale.

Per comprendere il recente processo di diminuzione della povertà e disuguaglianza in Brasile e i fattori che hanno contribuito a questa riduzione attraverso i Programmi di Trasferimento di Reddito, è necessario focalizzare i livelli di povertà e disuguaglianza in questo Paese. L'*Exclusion Map*² in Brasile (Pochmann; Amorim, 2003) indica che il 41.6% delle città brasiliane hanno il peggiore risultato in relazione all'esclusione sociale, la maggior parte delle quali collocate nell'area Nord e Nord-Est del Paese. Dati dell'*Instituto Brasileiro de Economia* (IBRE) e dati della *Fundação Getúlio Vargas* (FGV), mostrano che il 35% dei brasiliani vive in estrema povertà, circa 57.7 milioni di persone, concentrati maggiormente nelle regioni del Nord e Nord-Est con circa 13.8 milioni di persone in questa situazione (IBRE – FGV, 2001).

² L'*Exclusion Map* è una sintesi di indicatori sociali relativi alla povertà, disuguaglianza, alfabetizzazione e partecipazione.

Dati recenti dimostrano una significativa e continua diminuzione dell'indice di povertà e disuguaglianza in Brasile dal 2001. L'Indice di Gini indica che dal 2001 al 2005 la povertà e la disuguaglianza sono passate dal 0.594 al 0.566 diminuendo così del 4.6% (Barros et al - 2007), la più alta diminuzione di povertà e disuguaglianza negli ultimi trenta anni in Brasile. Barros et al (2007) in un'altra ricerca hanno rilevato che il reddito annuale in Brasile dal 2001 al 2005 è cresciuto solo dello 0.9%. A beneficiare maggiormente di questa crescita, è stata comunque la fascia di popolazione più povera. Uno studio condotto nel 2006 dal PNAD³ mostra che l'Indice di Gini è diminuito da 0.547 del 2004 allo 0.543 del 2005 e a 0.540 nel 2006 ma il reddito da lavoro, nel periodo di riferimento, era ancora molto concentrato. Nel 2006, il 10% della popolazione col più basso reddito da lavoro possedeva solo l'1% del totale del reddito da lavoro. Allo stesso tempo, la popolazione attiva col 10% del più alto reddito da lavoro possedeva il 44.4% del totale del reddito da lavoro.

Tabella 1: Evoluzione dell'Indice di Gini dal 2004 al 2006

Anno	Indice di Gini
2004	0,547
2005	0,543
2006	0,540

Tabella 2: Concentrazione del reddito da lavoro nel 2006

	10% della popolazione che era nel mercato del lavoro con redditi più bassi rispetto al reddito complessivo da lavoro	10% della popolazione che era nel mercato del lavoro con redditi più alti rispetto al reddito complessivo da lavoro
2006	1%	44,4%

³ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) è la più importante fonte di dati annuali sullo sviluppo della popolazione brasiliana su campione a livello nazionale.

Per vedere più dettagliatamente la vulnerabilità della popolazione brasiliana, in seguito sono riassunti i dati rielaborati dall'PNAD in uno studio condotto nel 2006 (fonte dati IBGE *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*).

1) Popolazione

- 187 228 000 (48.7% maschi, 51.3% femmine)
- la popolazione sta invecchiando
- l'indice di fertilità è sceso dal 2.1 del 2005 al 2.0 del 2006 e quindi la media delle persone per famiglia è scesa dal 3.4 del 2005 al 3.2 del 2006
- aspettativa di vita maggiore di 72 anni
- nel 2005 nel 69.4% dei casi l'uomo era il capofamiglia; questa percentuale nel 2006 è scesa al 68.6.

2) Educazione

età	% che nel 2006 frequentava la scuola	Δ% rispetto al 2005
> 5	31.73	0.9
5 - 6	82.2	0.5
7 - 14	97.6	0.3
15 - 17	84.6	3

Livello di scolarizzazione

Livello	Δ% rispetto al 2005
university	+13.2
Fundamental level	+0.5
Pre-school level	-4.5
High-school level	-0.9
età	Media degli anni di scolarizzazione
> 10	6.8
10 - 14	4.2
18 -19	8.7
20 - 24	9.1
25 - 29	8.7
50 - 59	6.0
> 60	3.8

3) lavoro

età	% della popolazione che non aveva un lavoro (PEA) o che non stava cercando un lavoro (su 97.6 milioni di persone)
10 – 14	2.0
15 - 17	4.2
18 - 24	18.5
25 - 49	57
> 50	18.2

- % dei lavoratori registrati ufficialmente: 33.7
- % dei lavoratori non registrati ufficialmente: 23.2
- % dei lavoratori autonomi: 21.2

4) reddito

La stessa fonte dei dati mostra che nel 2006 la media mensile del reddito è cresciuta del 7.2% in relazione al 2005 e del 12.1% in relazione al 2004. La media mensile del reddito nel 2006 era di 883.00 R\$ (circa 520.00 U\$). L'aumento reale del reddito minimo è stato del 13.3% rispetto al 2005.

5) Lavoro infantile

La percentuale di bambini dai 5 ai 17 anni della popolazione brasiliana che è stata stimata nel 2006 era dell'11.5% (5.1 milioni). Nel gruppo d'età dai 5 ai 9 anni il 4.6% (rispetto l'intera fascia 5 – 17) lavoravano, mentre del gruppo 10 – 14 si arrivava al 33.6% (sempre rispetto l'intera fascia 5 – 17). Se consideriamo l'evoluzione nel tempo siamo passati dal 18.7% del 1995 all'11.1% del 2006.

Prendendo come riferimento la situazione economica e sociale del Paese così come emerge dai dati, si nota che la povertà e la disuguaglianza in Brasile è ancora troppo rilevante ma che è diminuita dal 2001 anno di inizio dei Programmi di Trasferimento del Reddito che hanno contribuito alla riduzione della povertà e della disuguaglianza. Consideriamo comunque che al 2004 l'1% della popolazione più ricca possedeva un reddito totale pari al 50% della popolazione povera. Il tasso di disoccupazione nelle sei principali aree metropolitane è sceso dal 12.5% del 2002 al 9.3% del 2007. Tuttavia, la continua disuguaglianza e gli alti livelli di disoccupazione contribuiscono di certo all'alto tasso di criminalità e alle ondate violente di rivolta che caratterizzano di frequente le aree metropolitane più vaste, come San Paolo e Rio de Janeiro.

3 Il Programma Bolsa Família: cos'è e come funziona

Nel caso brasiliano l'idea centrale dei Programmi di Trasferimento del reddito è di sviluppare un sistema articolato tra trasferimenti monetari e programmi strutturati principalmente nel campo della salute, educazione e lavoro, focalizzandosi sulla popolazione povera ed in particolare sulle famiglie.

Povertà e disuguaglianza sono il risultato del modo in cui la società è organizzata nel produrre e distribuire i propri beni e servizi.

Il PBF è stato creato nell'ottobre del 2003 dalla *Provisory Rule* n.132 e trasformato in Legge n.10.836 nel gennaio 2004. E' un programma intersettoriale diretto ad unificare i Programmi di

Trasferimento del Reddito. E' il programma principale nell'ambito del 'Zero Hunger Strategy'⁴ del governo federale e ha i seguenti obiettivi:

- a) Combattere fame, povertà e disuguaglianza attraverso un trasferimento monetario associato alla garanzia dell'accesso ai diritti sociali di base quali salute, educazione, aiuto sociale e alimentazione;
- b) Promuovere l'inclusione sociale contribuendo all'emancipazione delle famiglie beneficiarie, assicurando loro un reddito in grado di affrontare le condizioni di vulnerabilità (Brasile/MDS,2006).

Nel PBF sono stati raggruppati tutti i programmi che precedentemente erano stati avviati nel periodo finale dell'amministrazione del Presidente Cardoso, come la *Bolsa Escola* (Programma di Sostegno Scolastico), la *Bolsa Alimentação* (Programma di Sostegno Alimentare), *Aid Gas*, il *Food Ticket Program* e l'*Infantile Work Program*. L'obiettivo è creare condizioni in modo tale che le famiglie povere possano raggiungere l'indipendenza economica e sociale. Le tabelle seguenti mostrano la dimensione quantitativa del PBF, in accordo con i dati del Ministero dello Sviluppo Sociale e per Combattere la Fame (MDS) del giugno 2008.

Tabella 3 – Situazione del PBF in relazione alle regioni brasiliane

Brazilian Regions	Poor families earning up to R\$ 120,00 (U\$ 72,00) and with up dated cadastre in 02/2008	Benefited families with the benefit released in 02/2008	% of the families with a up dated cadastre in 02/2008
Northeast	6.441.193	5.585.506	86.71
Southeastern	3.318.110	2.797.662	84.31
South	1.204.949	922.660	76.57
North	1.312.582	1.094.278	83.36
Center – West	687.469	576.196	83.81

Source: MDS (www.mds.gov.br) acceded in June 7, 2008

⁴ 'Zero Hunger' è la strategia principale utilizzata dal Governo Lula per combattere la fame e la povertà in Brasile e il PBF è il programma principale nell'ambito di questa strategia.

Tabella 4 –Situazione del PBF in relazione alle città brasiliane

Brazilian States	Poor families earning up to R\$ 120,00 (U\$ 72,00) and with up dated cadastre in 02/2008	Benefited families with the benefit released in 02/2008	% of the families with a up dated cadastre in 02/2008
Acre	57.260	57.260	100
Alagoas	393.028	356.072	90.59
Amazonas	255.842	219.569	86.78
Amapá	50.061	39.912	79.72
Bahia	1.635.171	1.413.290	86,43
Ceará	994.374	896.415	90.14
Distrito Federal	76.570	76.570	100
Espírito Santo	205.128	184.933	90.15
Goiás	310.469	259.502	83.58
Minas Gerais	1.285.342	1.056.348	82.18
Mato Grosso do Sul	127.404	109.614	86.03
Mato Grosso	173.026	130.510	75.42
Maranhão	879.648	739.531	84.07
Pará	665.139	537.276	80.77
Paraíba	487.294	414.161	84.99
Pernambuco	1.040.732	913.316	87.75
Paraná	535.075	395.177	73.85
Piauí	437.701	368.925	84.28
Rio de Janeiro	603.403	494.542	81.95
Rio Grande do Norte	342.843	299.593	87.38
Rondônia	119.456	96.908	81.12
Roraima	37.638	33.771	89.72
Rio Grande do Sul	491.926	398.707	81.05
Santa Catarina	177.948	128.776	89.22
Sergipe	230.402	184.203	79.94
São Paulo	1.224.237	1.061.839	86.73
Tocantins	127.186	107.123	84.22
Brasil	12.964.336	10.976.336	84.65

Source: MDS (www.mds.gov.br) acceded in June 22, 2008

In accordo con i dati forniti dal MDS, il PBF nell'ottobre del 2007, al compimento del suo quarto anno, aveva raggiunto 45.6 milioni di brasiliani, 12.4 milioni di nuclei familiari.

I trasferimenti del PBF a oggi (dati ottobre 2009) sono di circa 1.177 milioni di dollari al mese, ovvero ammontano a circa 13,1 miliardi di dollari nel 2010, con un volume di operazioni (prelievi) che risale a quasi 12 milioni di operazioni e un beneficio medio mensile pagato di 94,28 R\$.

Accedono al PBF tutte le famiglie con un reddito pro-capite sotto un certo livello – 120.00 Real (R\$) (circa 72 U\$) al mese – hanno diritto ad un supplemento di reddito di 50.00 R\$ se il reddito familiare è inferiore a 60.00 R\$ al mese, più un supplemento di 15.00 R\$, 30.00 R\$ o 45.00 R\$ per, rispettivamente, uno, due, tre o più figli a carico fino all'età di 15 anni e 11 mesi. Quindi, il sostegno al reddito può variare da 15.00 R\$ a 95.00 R\$.

Esistono alcuni vincoli da rispettare legati all'erogazione del sussidio:

- le donne incinte e i bambini in fase di allattamento devono presentarsi per esami medici presso i centri pubblici di assistenza sanitaria;
- i bambini fino ai 6 anni di età devono essere vaccinati secondo il calendario del Ministero della Sanità;
- i bambini dai 7 ai 16 anni devono frequentare la scuola, con una percentuale di presenza alle lezioni pari almeno all'85%.

C'è consenso tra i ricercatori economici brasiliani rispetto agli effetti positivi del Programma Bolsa Família (Marques, 2005; Silva e Silva, 2006). Marcelo Neri (2005, pp.38-40) afferma, ad esempio, che “la coniugazione di crescita economica e migliore distribuzione di reddito ha dato come risultato una significativa riduzione del tasso di povertà in Brasile nel 2004 [...] E' stato un anno in cui abbiamo avuto la ripresa del mercato del lavoro, con la creazione di lavori regolari e una nuova generazione di programmi sociali come la Bolsa Família”. In un articolo pubblicato in Folha de S. Paulo il 18 dicembre 2005 Jose Alexandre Scheinkmann sostiene: “Malgrado sia un programma relativamente esiguo, [che] nel 2005 ha speso circa lo 0.3% del PIL, la Bolsa Família, grazie al fatto che si è concentrata sui segmenti più poveri, [gioca] un ruolo importante nel processo di riduzione della povertà in Brasile”. La significativa espansione del programma della Bolsa Família ed i suoi effetti, tra altri fattori, ha contribuito alla rielezione del Presidente Lula con il 60.8% di voti nelle elezioni del 2006. Nel 2007 l'*Istituto Brasileiro di Análisi*

Economiche e Sociali (IBASE) ha dimostrato che il PBF è stato estremamente positivo nel suo obiettivo immediato di lotta alla povertà.

I problemi principali legati alla distribuzione del PBF sono l'iscrizione fraudolenta e il rifiuto di offerte lavorative – perchè accettare un lavoro può significare la perdita del sussidio nel momento in cui il reddito da lavoro supera il tetto di reddito stabilito per accedere al programma. Il PBF è una sorta di programma di imposta negativa sul reddito che distribuisce un reddito minimo garantito ad un quarto della popolazione brasiliana, producendo un modesto grado di libertà e dignità per i lavoratori che altrimenti sarebbero costretti ad accettare pessime condizioni lavorative e bassi salari.

Il governo dichiara che 20 milioni di brasiliani over 16 sarebbero passati dalle fasce D ed E - che per l'Istituto brasiliano di geografia e statistica corrispondono a povertà e povertà assoluta – a una “povertà relativa”, proprio grazie al cosiddetto “piano di distribuzione del reddito”. Nel 2003 le classi sociali D ed E rappresentavano il 46 per cento dei circa 190 milioni di brasiliani, oggi il 26 per cento. Una delle critiche al PBF è stata che il piano "*Bolsa Família*" era nato come piano di emergenza, per garantire un minimo di sostentamento alle famiglie più povere. Purtroppo, però, non è mai stato sostenuto da una politica sociale adeguata ed è diventato una mera elemosina. Non si tratta quindi di 20 milioni di poveri in meno e nemmeno di redistribuzione del reddito. Se il PBF non sarà affiancato da riforme strutturali, la popolazione brasiliana non potrà godere a pieno dei benefici del programma. Si è stato pensato al giorno in cui i benefici finanziari verranno sospesi? I beneficiari diventeranno non solo più poveri ma anche incapaci di far qualcosa. Ma se ci fosse una sinergia con la riforma agraria, sanitaria, dell'educazione, del cooperativismo, del microcredito i risultati sarebbero ottimi.

Il PBF presenta ancora grossi limiti strutturali nel contribuire più efficacemente all'inclusione di una più larga fascia di popolazione che ancora si trovano in condizioni di povertà.

Risultati migliori si otterranno quando il governo brasiliano implementerà la Legge No.10.835/2004, un progetto di legge approvato dal Congresso Nazionale nel 2003 e ratificato dal Presidente Lula l'8 gennaio 2004. Questa legge introduce il Reddito di Cittadinanza a partire dal 2005. Reddito di Cittadinanza: a favore di tutti i residenti brasiliani e dei cittadini stranieri che risiedono nel paese da più di 5 anni, indipendentemente dalla loro condizione sociale ed economica. Il Reddito di Cittadinanza è un'indennità monetaria incondizionata ed uguale per tutti. L'importo verrà stabilito ad un livello sufficiente a coprire i bisogni minimi di ogni persona, tenendo in considerazione il grado di sviluppo e le possibilità finanziarie del Brasile.

Il PBF porta a due importanti risultati: aiuto nella riduzione della povertà corrente e stimolo per le famiglie ad investire sui propri figli, interrompendo così il ciclo di trasmissione intergenerazionale e riducendo la povertà futura. Inoltre il trasferimento di denaro offre agli adulti delle famiglie beneficiarie del trasferimento altre possibilità come l'istruzione, training professionale, supporto per piccole produzioni agricole, lavoro, reddito e crediti di piccole entità.

Il Programma Bolsa Família potrebbe essere interpretato come un passo verso il Reddito di Cittadinanza. Secondo le direttive del Ministro dell'Istruzione, Fernando Haddad, le famiglie con studenti fino ai 18 anni di età potranno iscriversi al PBF. Quest'innovazione mira a ridurre la dispersione scolastica tra i giovani tra i 15 e i 17 anni: l'età in cui molti iniziano a lavorare per aiutare la famiglia.

Nell'esaminare i pro ed i contro del PBF, la società diverrà sempre più consapevole di come il graduale passaggio al Reddito di Cittadinanza contribuirà al sano sviluppo del paese nei seguenti termini:

- eliminazione della burocrazia in quanto non sarà più necessario sapere quanto guadagnano gli individui per poter loro assegnare il Reddito di Cittadinanza;
- rimozione del senso di vergogna causato dal presupposto che le persone debbano dichiarare il loro reddito per ottenere il Reddito di Cittadinanza;
- precisazione che tutti hanno diritto a ricevere il Reddito di Cittadinanza, indipendentemente dal reddito e dalla condizione lavorativa;
- riduzione dell'insidia della disoccupazione e della povertà attraverso l'eliminazione della dipendenza economica;
- assicurazione sul fatto che, qualsiasi impresa economica che verrà avviata, migliorerà le proprie condizioni (guadagnando benefici economici maggiori oltre il Reddito di Cittadinanza);
- rimozione dell'incentivo per i lavoratori a non registrarsi come datori di lavoro;
- sostegno della dignità umana e della libertà in virtù del fatto che tutti ricevono un reddito di cittadinanza come diritto inalienabile a condividere la ricchezza del paese.

Il reddito di cittadinanza contribuirà anche alla competitività del Paese e al suo sviluppo, con un maggior senso di equità tra tutta la popolazione (Suplicy).

Rispetto all'argomentazione che il reddito di cittadinanza scoraggerà le persone a lavorare, bisogna considerare quanto segue: se il reddito di cittadinanza fosse implementato oggi con un modesto valore mensile di 40.00 R\$ pro capite, una famiglia di quattro persone riceverebbe 160.00 R\$. Il salario minimo oggi è di 380.00 R\$. Quindi, le persone avrebbero la seguente scelta: un reddito di 160.00 R\$ per non lavorare o 540.00 R\$ per lavorare – con tutta la dignità che un lavoro può portare. Quale alternativa è la migliore? Inoltre, se ci sono persone che si rifiutano di lavorare, ce ne sono ancora molte altre che accettano il lavoro felicemente, contribuendo all'aumento del tasso d'occupazione. Il tasso d'occupazione aumenterà anche a causa dell'aumento della domanda di beni e servizi, come ha già indicato il Programma della Bolsa Família.

Il PBF è finanziato attraverso il Fondo per Combattere e Sradicare la Povertà, istituito nel 2000 e finanziato da un contributo dello 0.08% su tutte le transazioni finanziarie in Brasile. Seguendo una linea simile, una possibile via per finanziare il reddito di cittadinanza è la creazione di un Fondo per il Reddito di Cittadinanza. Il fondo raccoglierebbe il 10% delle azioni delle compagnie di proprietà federale, il 50% delle royalties ottenute dallo sfruttamento delle risorse naturali, il 50% dalle entrate del servizio delle concessioni da parte del governo, il 50% dagli affitti delle proprietà del governo federale e della partecipazione al fisco federale.

Conclusioni: persino con un modesto reddito di cittadinanza di 40.00 R\$ al mese, pari a 480.00 R\$ all'anno, si calcola che, per distribuire tale reddito a 189 milioni di brasiliani, si stanzerà un totale di 90.7 miliardi di R\$ (circa il 5% del PIL). Questa rappresenta una somma enorme se consideriamo che c'è una forte pressione nella società per ridurre l'attuale pressione fiscale al 38% del PIL. Distribuire il 5% del PIL in modo equo a tutti i residenti eleggibili, diciamo per dieci anni, piuttosto che distribuire – secondo l'attuale proporzione - circa il 13% del PIL sia all'1% più ricco che al 50% più povero della popolazione, aiuterà a ridurre in modo sostanziale l'indice di disuguaglianza.

Quello in direzione del Reddito di Cittadinanza è un percorso lungo ma, più persone saranno consapevoli dei suoi vantaggi più breve sarà il cammino.

4 Bolsa Família e Microfinanza: l'accesso della popolazione a basso reddito ai servizi finanziari

Un primo ostacolo alla comprensione della Microfinanza è il presupposto errato che la domanda di servizi finanziari dipende da un livello minimo di reddito. Da diversi studi condotti in Brasile e nel resto del mondo mostrano che esiste una domanda di questi servizi da parte dei poveri che è

servita da canali informali non potendo i poveri accedere a servizi finanziari formali [Abramovay]. Non stiamo parlando di famiglie con abitudini di consumo “*hand-to-mouth*” ma di famiglie il cui utilizzo di servizi finanziari, per lo più informali, è necessario per sopravvivere, per lo svolgimento della normale vita familiare, per far fronte ad eventi improvvisi, per emergenze come una malattia o un decesso di un familiare o semplicemente per sfamare i propri figli. Inoltre la domanda di credito è legata all’acquisto di beni necessari per la produzione (utensili, sementi, fertilizzanti). Per tutte queste esigenze, solitamente i poveri si rivolgono al settore informale per poter ricevere credito a tassi di restituzione altissimi e per questo è necessario offrire alle famiglie povere adeguati servizi finanziari.

La Microfinanza (MF) è l’insieme di strumenti e prodotti finanziari per un pubblico a basso reddito che normalmente non ha accesso ai servizi finanziari offerti dal sistema finanziario tradizionale [BNDES, 2002, CGAP, 2007].

A sua volta, la MF comprendere non solo i servizi offerti specificamente, tra i quali spiccano il microcredito, il risparmio e le micro-assicurazioni ma anche l’espansione di accesso al sistema finanziario formale attraverso l’uso di mezzi di pagamento e soprattutto l’apertura di conti propri e l’inclusione bancaria.

L’inclusione finanziaria, intesa come fornitura di servizi finanziari a tutti, ha acquisito importanza negli ultimi anni come una questione di ordine pubblico, come obiettivo delle istituzioni multilaterali e altre organizzazioni interessate alla questione dello sviluppo [CGAP, 2009, pag.1]. Garantire una migliore organizzazione del servizio di risparmio e credito ai più poveri sono elementi importanti per lo sviluppo del sistema finanziario, la crescita economica e la riduzione delle disparità di reddito. Pertanto, lo sviluppo del sistema di risparmio e dei servizi di pagamento è un settore che merita l’attenzione dei governi, anche attraverso sussidi, se necessari, per consentire ai poveri l’accesso al sistema finanziario [Pickens, Porteous, Rotman]. I servizi offerti dalla MF sono un vettore importante per ridurre la disparità di reddito. In altre parole, l’accesso ai servizi finanziari dovrebbe coordinarsi con un programma di sviluppo economico e sociale per almeno due ragioni. In primo luogo, la vasta letteratura che dimostra l’importanza di un sistema finanziario ben sviluppato che favorisce la crescita economica e la riduzione della povertà. In secondo luogo, l’accesso ai servizi finanziari può essere visto come un bene pubblico, essenziale per conseguire vantaggi in una moderna economia di mercato [Beck e De La Torre, pag. 1].

I dati empirici mostrano che molto spesso, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, poche persone possono accedere alla finanza formale, quindi non possono aprire conti bancari o prendere a

prestito denaro, anche se tali servizi sono disponibili e ciò riduce l'utilizzo di questi ultimi da parte degli individui.

Nella maggior parte dei paesi sviluppati, la percentuale di famiglie che hanno un conto in banca è di circa il 90% [CGAP, pag.11]. Il Brasile è nell'ordine del 42,7%, contro una percentuale superiore dei paesi ricchi come gli Stati Uniti con il 90,9%, la Francia con il 96,3% e la Danimarca con il 99,1%. Secondo le stime, solo 58 milioni di brasiliani avevano un conto in banca nel 2003, mentre circa 80 milioni sarebbero stati disposti ad aprirlo [Kumar, pag.3]. Infatti, nel periodo 2001-2007, in Brasile il numero di conti correnti è aumentato del 57,5%, passando da 43.3 a 62.8 milioni. Nello stesso periodo, il numero di conti di risparmio è cresciuto del 39%, passando da 51,2 milioni nel 2001 a 71.2 milioni nel 2007 (Barone, Sader, 2008). Pertanto è chiaro che vi è un notevole divario tra domanda e offerta di servizi finanziari.

In Brasile, sembra emergere l'importanza di fattori legati al reddito nel determinare l'accesso ai servizi finanziari. Di conseguenza, le politiche mirate al raggiungimento dei più poveri sono strumenti importanti per promuovere l'accesso ai servizi finanziari. Studi dimostrano che la popolazione brasiliana più povera predilige le banche pubbliche per cui sarebbe più naturale promuovere politiche d'accesso attraverso questo canale.

Di conseguenza, le misure come l'istituzione di conti bancari semplificati, con requisiti minimi per l'apertura e servizi finanziari progettati per le persone povere hanno un potenziale immenso per aumentare l'accesso ai servizi finanziari. Inoltre, l'istruzione è un fattore sociale che spiega l'accesso, anche per la sua correlazione con il reddito, per cui programmi di educazione finanziaria per la popolazione a basso reddito sono necessari per aumentare la fruibilità dei servizi finanziari. L'educazione finanziaria servirebbe a diversi scopi: (a) ripristinare la fiducia nel sistema finanziario, (b) facilitare il processo di inclusione bancaria attraverso la diffusione di nuovi prodotti finanziari e canali di offerta, (c) ridurre i rischi di indebitamento, e (d) fornire informazioni preziose ai clienti in modo da conoscere i loro obblighi e difendere i loro diritti in quanto consumatori. L'OCDE (*Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico*) definisce l'educazione finanziaria come l'insieme dei processi, la formazione e la diffusione di informazioni in modo che le persone possano, attraverso la conoscenza e la comprensione dei concetti rilevanti, modificare i loro atteggiamenti / prospettive e da lì il proprio comportamento nella gestione delle proprie finanze, attraverso un migliore utilizzo e gestione delle risorse finanziarie.

Per quando concerne l'accesso ai servizi finanziari possiamo parlare di tre forme di restrizione di accesso (a) i limiti geografici - spesso legati alla mancanza di filiali di banche o di punti di

distribuzione dei servizi finanziari in aree remote o rurali, aree scarsamente popolate, dove ci sono maggiori costi per la fornitura di servizi (b) limitazioni socio-economico - in cui i servizi finanziari sono attualmente inaccessibili ai gruppi specifici per ragioni etniche, sociali, motivazioni legate al reddito, a causa dei costi alti o per la mancanza di educazione finanziaria. (c) Limitazioni di opportunità – quando per esempio i nuovi clienti o gli investitori con un profilo o progetti promettenti vengono respinti dal sistema finanziario a causa della mancanza di garanzie reali o di contatti e riferimenti.

Le politiche per promuovere l'accesso ai servizi finanziari sono fondamentali per diversi Paesi, e si realizzano principalmente attraverso quattro strategie principali [CGAP, 2009, pagg.18-23] . La prima strategia è quella di ridurre i requisiti per l'accettazione dei clienti. In genere, i poveri hanno difficoltà a fornire documenti e dichiarazioni che consentano loro di essere accettati dalla banca. La seconda strategia è quella di creare conti base con commissioni basse e saldi minimi. La terza strategia prevede trasferimenti dal pubblico al privato direttamente sui conti bancari. I trasferimenti G2P (*Government to People*) possono servire come asse per promuovere l'accesso ai servizi finanziari e sono utilizzati anche per ridurre i costi amministrativi [Pickens, Porteous, Rotman]. La quarta strategia utilizzata riguarda i vantaggi fiscali, gli incentivi al risparmio e altre forme di incentivazione per promuovere l'accesso ai servizi finanziari.

I trasferimenti G2P possono servire come strategia per l'inclusione finanziaria. Primo perché questi programmi sono basati su pagamenti regolari e frequenti, quindi aumentano la certezza di depositi per le banche e i correntisti garantendo la permanenza del conto bancario evitando la chiusura per mancanza di movimento e incoraggia i titolari dei conti ad utilizzare i servizi finanziari. In secondo luogo, perché il numero maggiore di conti correnti presso le banche contribuisce a realizzare economie di scala, fondamentali per i servizi finanziari e garantire la sostenibilità finanziaria.

Così, l'associazione dei beneficiari iniziali dei programmi di trasferimento di reddito come il PBF con il sistema finanziario come mezzo di pagamento, può servire a sviluppare un vincolo più profondo che comprende una gamma di servizi finanziari, perché sono trasferimenti periodici e si stabilisce un rapporto storico che permette di usufruire in futuro di servizi finanziari, così come gettare le basi di un sistema per promuovere il risparmio.

5 Il Programma Bolsa Família e il Microcredito: il caso CrediAmigo

Uno degli elementi su cui tutti, economisti, politici e studiosi sono concordi, è che i sussidi se non integrati con altri strumenti come per esempio il microcredito, sono meno efficaci

soprattutto in un'ottica di lungo periodo. A tal proposito Neri in "Microcrédito, o Mistéro Nordestino e o Grammen Brasileiro" (Febbraio 2008) sostiene che il tragitto per superare la povertà passa attraverso strette relazioni, sforzi, condivisione di informazioni e il cammino con programmi sociali come il PBF che hanno il medesimo obiettivo del MC. I sussidi potrebbero svolgere il ruolo di garanzia proprio perché rappresentano un flusso di denaro costante e sicuro su cui le banche possono fare affidamento. Combinare i programmi come *Bolsa Familia* e programmi di credito attraverso una mediazione amministrativa può permettere al beneficiario povero di uscire dalla povertà e approfittare delle opportunità create dai programmi proprio nel settore della salute e dell'educazione determinate dalla produttività individuale insieme all'iniezione monetaria nell'economia locale. Permette inoltre a ciascun individuo di realizzare la propria attività produttiva in funzione delle proprie possibilità.

Dallo studio condotto dal Prof. Neri sul caso CrediAmigo quello che emerge è che gli obiettivi del PBF sono gli stessi risultati raggiunti dal programma CrediAmigo o in generale dal MC: maggiori livelli di istruzione, di salute, di reddito, di condizioni di vita, emancipazione, allontanamento dalla linea di povertà e così via per cui i due programmi dovrebbero lavorare insieme considerando che chi percepisce un sussidio è un individuo povero senza garanzie, 'non bancabile', per cui utilizzando il sussidio come garanzia il MC potrebbe arrivare anche alle fasce di popolazione estremamente povere, ai 'più poveri', proprio come suggerisce il modello Grameen. Il Prof. Muhammad Yunus afferma: 'Sono profondamente convinto che fare l'elemosina ai poveri non sia un gesto risolutivo; significa soltanto ignorare i loro problemi e farli volutamente incancrenire. Un povero in buona salute non vuole né ha bisogno di elemosina. Dargli un sussidio significa aumentare la sua miseria, uccidendone lo spirito d'iniziativa e togliendogli il rispetto di se stesso. Non sono i poveri a creare la povertà, bensì le strutture sociali e politiche da esse adottate. Se si modificano le strutture [...] la vita dei poveri ne sarà di conseguenza modificata. L'esperienza ci ha dimostrato che, con l'aiuto di capitale finanziario anche limitato, i poveri sono capaci di produrre profondi cambiamenti nella loro vita'.

L'elemento che gioca a sfavore dell'utilizzo del sussidio come garanzia, è che l'importo del sussidio generalmente è molto basso e viene impiegato dagli individui molto poveri, per acquistare beni di prima necessità essenziali per la sopravvivenza dell'individuo stesso. Il povero quindi non è nella condizione di utilizzare il sussidio come garanzia. E' necessaria quindi una sinergia tra istituzioni pubbliche e Istituzioni di Microfinanza (MFI) in modo da 'accompagnare' il povero in un percorso che porti a migliori condizioni di vita evitando un ingente spreco di risorse pubbliche.

L'idea di collegare sussidi e microcredito secondo me potrebbe essere interessante se consideriamo che:

- Il Brasile è un Paese in via di sviluppo con un tasso di crescita economica molto alto e un'altissima percentuale di popolazione povera e molto povera. L'economia in forte crescita creerà a breve una domanda di lavoratori, posti di lavoro ed opportunità per diverse figure per cui i poveri potrebbero approfittare di queste opportunità formandosi o specializzandosi in seguito a progetti di MC e sussidi.
- Il PBF costa tantissimo alla Nazione in termini di spesa pubblica e di sacrificio di risorse naturali per cui sarebbe logico non sprecare denaro pubblico.
- Una peculiarità brasiliana è l'economia informale ovvero non esistono norme che regolano per esempio il mercato del lavoro. Questo significa che ci sono interi settori dell'economia fuori il controllo del governo e che quindi non tassati. Regolamentare e quindi tassare questi settori porterebbe maggiori entrate che potrebbero essere utilizzate proprio sottoforma di sussidi più alti e in cooperazione con progetti di microcredito. Questo potrebbe creare un effetto leva maggiore per l'intera economia del Paese, raggiungere livelli di benessere superiori soprattutto per quelle fasce di popolazione più povere
- I risultati del PBF, secondo molti studiosi, si vedranno tra circa venti anni. Utilizzando insieme PBF e MC, non si raggiungerebbero risultati positivi in tempi più brevi e maggiori?

6 Yunus: la partnership tra ONG e MFI

Nel "Il banchiere dei poveri" il Professor Yunus suggerisce una partnership tra ONLUS e MFI.

AMAR è una ONLUS che a Rio de Janeiro ha in atto una serie di progetti dedicati alla popolazione più povera tra cui 'Progetto Giovani Donne'. Con le donazioni che riceve, AMAR finanzia giovani donne povere che vivono nelle favelas di Rio de Janeiro insegnando loro un mestiere in funzione delle loro attitudini, permettendo loro di acquistare i primi attrezzi per poter iniziare a lavorare e facendo in modo da renderle autonome ed indipendenti assicurando così un futuro migliore anche ai loro figli. Il lavoro di Amar termina nel momento in cui le donne raggiungono un certo livello minimo di indipendenza economica e di condizioni di vita. E' a questo punto che dovrebbero entrare in gioco le MFI, ovvero: i 'più poveri' non garantiscono la sostenibilità alle MFI perché non sono bancabili mentre le ONLUS che ricevono donazioni

possono rivolgersi a queste fasce di popolazione povere. Una volta però che gli individui hanno raggiunto un determinato livello di formazione e indipendenza, le ONLUS potrebbero ‘consegnare il testimone’ alle MFI. Le MFI a questo punto potrebbero finanziare questi individui, che nel frattempo sono diventati più bancabili, in modo da poter ampliare ulteriormente la propria attività e raggiungere livelli di benessere ed emancipazione maggiori e più duraturi. Il vantaggio delle ONLUS è che non rischiano economicamente poiché lavorano solo con donazioni e per un discorso di prossimità conoscono meglio la realtà e gli individui per cui hanno accesso a informazioni difficili da reperire per le MFI.

7 Conclusioni

Il PBF è un Programma di Trasferimento di Reddito i cui risultati si potranno vedere nel lungo periodo. Mettendo in atto politiche statali, come per esempio la regolamentazione dell’economia informale, si potrebbero avere a disposizione maggiori risorse economiche che permetterebbero di sfruttare al meglio il PBF in cooperazione con progetti di MC. L’impatto che sia il MC che il PBF ha sulla vita degli individui è positivo ed entrambi portano ad un miglioramento della qualità della vita degli individui che ne usufruiscono. Sarebbe auspicabile per il futuro quindi, una maggior cooperazione tra i diversi programmi pubblici e privati in modo da poter gettare delle solide basi per il futuro economico e sociale di un Paese che, si troverà ad affrontare a breve un notevole sviluppo economico.

Bibliografia

Abramovay, R., Laços Financeiros na Luta Contra a Pobreza, São Paulo, Annablume, FAPESP, ADS-CUT, SEBRAE, 2004

Barone, F. e Sader, E., Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas Rev. Adm. Pública vol.42 nº 06 Rio de Janeiro Nov./Dec. 2008

BECK, T.e DE LA TORRE, A. The Basic Analytics of Access to Financial Services. World Bank Policy Research Working Paper 4026. Banco Mundial. Outubro de 2006

Bolsa Família e Microfinanças - Promovendo o Acesso da População de Baixa Renda a Serviços Financeiros, Brasília – DF, San Marco Hotel, Qd.05 Bl.C, Salão Botticelli, Mezzanino - 28 e 29 de outubro de 2009

BRASIL, Legislação do Programa Bolsa Família, www.mds.gov.br

BRASIL, Relatórios de Gestão da Senarc/MDS, notadamente o acompanhamento do contrato de prestação de serviços firmado entre a Caixa eo MDS para operacionalização do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único. 2004 a 2007.

IBRE – FGV, The Bolsa Familia Program and the reduction of povertà and inequality in Brasil, 2001

Kumar, A., Access to Financial Services in Brazil”, World Bank, 2005

Neri, M., Como podemos ser contra o Bolsa-Família?, Raphael Zarko, Jornal do Brasil, 2009

Neri, M., Microcrédito, o Mistéro Nordeste e o Grammen Brasileiro, 2008

Neri, M., Microcrédito, Bolsa Família e as portas de entrada aos mercados, 2009

Pickens,Porteous, Rotman, (CGAP), Scenarios for Branchless Banking in 2020, 2009

PNAD, Poverty and Inequality in Brasil: New Estimates from Combined PPV-PNAD Data, 2004

Pochmann, Amorim, Atlas da exclusão social no Brasil, São Paulo, Cortez Editora, 2003

Silva, M., The Bolsa Família Program and the reduction of poverty and inequality in Brasil

Suplicy, M.,(FGV), Basic Income Studies

Suplicy, M. (FGV), Basic Income and Employment in Brasil, 2007

Suplicy, M., Citizen’s Basic Income, Latin American Program Special Report, 2007

Yunus, M., Il Banchiere dei Poveri, Universale Economia Feltrinelli, 2009