

O Microcrédito Produtivo Orientado no Brasil: um Panorama da Evolução do Quadro Regulatório, dos Atores Institucionais e de seu Efeito na Superação da Pobreza

Microcredit in Brazil: An Overview of the Regulatory Framework Evolution, Institutional Actors and Effect on Poverty Reduction

Submetido(submitted): 20/11/2015

Parecer(revised): 15/01/2016

Aceito(accepted): 25/09/2016

Paulo Soares Sampaio *

Resumo

Propósito – O artigo analisa a evolução do quadro regulatório do microcrédito produtivo orientado, a atuação de seus principais atores institucionais e apresenta os resultados dos estudos brasileiros de impacto desta modalidade de crédito na superação da pobreza.

Metodologia/abordagem/design – O estudo apoia-se nas perspectivas histórica e institucional para analisar a regulação do microcrédito produtivo orientado e a atuação de suas instituições e nos trabalhos de pesquisa empírica para a análise de seus efeitos na superação da pobreza.

Resultados – O microcrédito tem um impacto positivo, embora limitado, para a superação da pobreza pelos microempreendedores de baixa renda. Todavia, as características da operação de microcrédito e o quadro regulatório atual não propiciam os incentivos para a atuação da iniciativa privada na concessão de microcrédito, em especial para os segmentos de mais baixa renda.

Implicações práticas – Espera-se que este artigo possa apoiar o trabalho de pesquisadores interessados na análise e formulação de propostas de políticas públicas ligadas ao microcrédito produtivo orientado e na inserção social e produtiva dos segmentos de baixa renda.

Originalidade/relevância do texto – O artigo sintetiza a evolução normativa referente ao microcrédito produtivo orientado no Brasil e os estudos do impacto do microcrédito produtivo orientado na superação da pobreza realizados no Brasil.

Palavras-chave: regulação, microcrédito produtivo orientado, superação da pobreza, Brasil.

Abstract

Purpose – This article analyzes the evolution of microcredit legal framework, the performance of its main institutional actors and presents the results of impact studies of this type of credit in the overcoming of poverty in Brazil.

Methodology/approach/design – This study is based on historical and institutional perspectives to describe the evolution of microcredit regulation and its institutions, and on empirical research works to evaluate its effects on poverty reduction.

* Mestre em Direito pela Universidade de Brasília. Professor do curso de pós-graduação em logística do IESB. Analista no Departamento de Regulação do Sistema Financeiro do Banco Central do Brasil. Tem experiência nas áreas de Direito e Engenharia, com atuação técnica e gerencial no Brasil e no Exterior. Email: paulossampaio@gmail.com.

Findings – *Microcredit has a positive impact, although limited, on the overcoming of poverty by low income entrepreneurs. However, microcredit operational characteristics and the present regulatory framework do not provide incentives to the private sector to concede microcredit, especially for the lower income segment.*

Practical implications – *This paper can be useful as groundwork for researchers interested in the analysis and formulation of proposals of microcredit public policies and in the social and productive insertion of low income segments.*

Originality/value – *This article presents a synthesis of the microcredit regulatory development in Brazil and the results of Brazilian studies on the effects of microcredit on poverty reduction.*

Keywords: regulation, microcredit, poverty reduction, Brazil.

1. O microcrédito: uma breve introdução

Mais de 50 bilhões de reais, entre 2005 e 2015, foram concedidos em empréstimos a microempreendedores no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – modalidade de concessão de empréstimos de pequeno valor sem garantias reais a um público de baixa renda, com metodologia específica – com o objetivo de apoiar o desenvolvimento inclusivo, a superação da pobreza, a garantia do trabalho, e a garantia da renda.

Descrito como uma estratégia de superação da pobreza, o microcrédito produtivo moderno teve suas origens nas experiências da União Nordestina de Assistência à Pequenas Organizações (UNO), e tornou-se mundialmente conhecido a partir das experiências de Muhammad Yunus (economista de Bangladesh que estabeleceu a primeira referência mundial em microcrédito, o Banco Grameen). Após expandir-se a numerosos países do mundo, passar por diversas modificações, e atingir resultados substancialmente distintos nos países e organizações que o praticam, entrou em crise na primeira década deste século. Os efeitos do microcrédito, antes pouco questionados, passaram a enfrentar críticas de pesquisadores e de economistas, sem que tenham chegado a um consenso.

Os múltiplos significados atribuídos ao conceito de microcrédito, matizados por vieses ideológicos, contribuem para uma diversidade de interpretações sobre o microcrédito. No Brasil, transformado em programa governamental - o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - o microcrédito sofreu importantes transformações quanto ao seu significado e quanto à forma de atuação governamental no manejo desta política, em especial no que se refere aos incentivos.

Apesar do grande crescimento do programa, incentivado por juros reduzidos e pela concessão de subsídios pelo Programa Crescer, a concessão de

microcrédito produtivo orientado ainda é substancialmente inferior ao mercado potencial esperado de dez milhões de microempreendedores.

Passados mais de dez anos da edição da Lei 11.205/2005, com esforços intensivos do governo dentro do Programa Crescer para o aumento da quantidade de operações de microcrédito produtivo orientado, mostra-se oportuno apresentar um panorama da evolução do quadro regulatório do microcrédito produtivo orientado, de sua oferta e demanda, e dos estudos de impacto desta modalidade de crédito no Brasil.

2. A evolução normativa

Segundo Bittencourt (2005, p. 2-6), a evolução do microcrédito e de sua regulamentação no Brasil pode ser dividida em cinco fases. A primeira fase corresponde ao período de 1972 a 1988, em que o microcrédito era concedido exclusivamente por Organizações não Governamentais (ONGs), cuja gestão era focada no objetivo do financiamento, e não no retorno financeiro do crédito concedido. A prática do microcrédito no Brasil, nessa primeira fase, não teve amparo de regulamentação específica.

No período correspondente à segunda fase - de 1989 a 1997 - os governos municipais tornaram-se atores do microcrédito, com a constituição de programas ou organizações que operavam diretamente com os microempreendedores (BITTENCOURT, 2005, p. 3). Nessa fase, a concessão de microcrédito não possuía ainda marco regulatório. Destaque-se que, antes de 1995, a instabilidade econômica e a vedação legal à cobrança de juros superiores a doze por cento ao ano¹ não incentivavam o desenvolvimento dessa modalidade de crédito.

Os primeiros passos que levariam à futura construção dos marcos legais referentes ao microcrédito produtivo orientado foram realizados pelo Conselho da Comunidade Solidária² em 1997. Naquele ano, a Quinta Rodada de Interlocução Política do Conselho da Comunidade Solidária, que teve como tema “Alternativas de Ocupação e Renda”, identificou que “o chamado

¹A limitação de juros ao dobro da taxa legal foi objeto do art. 1º do Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933 (BRASIL, 1933). A taxa legal era estabelecida pelo art. 1.062 do Código Civil de 1916 e correspondia a seis por cento ao ano (BRASIL, 1916).

²O Programa Comunidade Solidária – cujo conselho (Conselho da Comunidade Solidária) vinculava-se à Presidência da República – foi instituído pelo Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995, tendo como objeto a coordenação das “ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial, o combate à fome e à pobreza” (BRASIL, 1995). O programa tinha como prioridade as ações governamentais nas áreas de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social.

microcrédito ou crédito popular – entendido não como uma política compensatória, mas como elemento de perspectiva mais ampla de integração de empreendimentos ‘populares’ ou de ‘pequeno porte’ no processo de desenvolvimento, dentro de uma ótica não excludente – pode cumprir um papel estratégico no campo das políticas de trabalho e renda”. O Conselho da Comunidade Solidária recomendou, entre outras propostas, a constituição de uma carteira de crédito popular, com a finalidade de financiar a aquisição de bens de produção, tendo como beneficiários mutuários de renda ínfima ou sem renda. Essa carteira de crédito seria operacionalizada por entidades de caráter privado e sem fins lucrativos (ONGs), a quem caberia selecionar os mutuários dentro da comunidade de seu campo de ação, bem como realizar a contratação e o desembolso de cobrança de crédito, nos termos de convênio de prestação de serviços com instituições financeiras operadoras, de acordo com regras estabelecidas pelo Banco Central do Brasil. Os recursos teriam origem em depósitos realizados pelas ONGs nas instituições financeiras mantenedoras da carteira de crédito, com exigibilidade subordinada ao integral recebimento dos créditos concedidos com os recursos depositados e taxa de juros estabelecida livremente pelas ONGs. Os recursos doados ou investidos por pessoas físicas e jurídicas para as ONGs especializadas na administração do microcrédito gerariam deduções no imposto de renda das pessoas físicas ou jurídicas doadoras (IPEA, 1997, p. 65-67).

Na terceira fase, relativa ao período entre 1998 e 2002, iniciou-se a regulação do microcrédito. Nessa fase foram constituídos os principais programas brasileiros de microcrédito: o Programa Crediamigo, do Banco do Nordeste (BNB), e o Programa de Microcrédito, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (BITTENCOURT, 2005, p. 3).

Soares e Sobrinho (2008, p.133) relatam que dois modelos foram discutidos no grupo interministerial então criado: a) o modelo desenvolvimentista, que defende a orientação dos programas de microcrédito ao combate estrutural da pobreza, onde a instituição de microcrédito atua como agente de desenvolvimento social, fornecendo não apenas crédito, mas também capacitação técnica e gerencial, suporte à comercialização e incentivo à organização comunitária; b) o modelo minimalista, que prioriza a sustentabilidade das instituições de microcrédito, sem condicionar a concessão de crédito a uma capacitação prévia.

Foi adotado o modelo minimalista para a construção do marco regulatório brasileiro (SOARES e SOBRINHO, 2008, p.134). Destaque-se que o período corresponde ao auge do modelo econômico neoliberal no país, o que pode ter influenciado a decisão por esse modelo.

Em 1999, diversos atos normativos iniciaram o desenho do quadro regulatório do microcrédito. Em março de 1999, com a entrada em vigor da Lei

nº 9.790/99, as ONGs passaram a ter a possibilidade de qualificarem-se como organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips), e acessar recursos públicos por meio da assinatura de termo de parceria. Na forma do art. 3º, inciso IX, da Lei nº 9.790/99 foram incluídos entre os objetos sociais autorizados à qualificação como Oscip a “experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito” (BRASIL, 1999a). Com a Medida Provisória nº 1.914-3, de junho de 1999, as sociedades que possuíam como objeto social exclusivo a concessão de crédito aos microempreendedores e as Oscips registradas no Ministério da Justiça e dedicadas a sistemas alternativos de crédito foram excluídas da cominação de nulidade prevista para as estipulações usurárias^{3,4} (BRASIL, 1999).

No mesmo ano, foi editada a Medida Provisória nº 1.894 (convertida em 2001 na Lei nº 10.194), criando as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM), sujeitas à fiscalização do Banco Central (BRASIL, 2001). A estas sociedades foi vedada a captação de recursos junto ao público; os recursos para sua operação poderiam ser recebidos por meio de projetos do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)⁵, de organismos e instituições nacionais e internacionais de desenvolvimento, de orçamentos públicos estaduais e municipais, de fundos constitucionais e de

³As estipulações usurárias (listadas no art. 4º da lei nº 1.521/51, que alterou a parte do Código Penal relativa aos crimes contra a economia popular) são consideradas crime e cominadas com a pena de nulidade (BRASIL, 1951).

⁴Essas Oscips não eram (e não são) consideradas como pertencentes ao Sistema Financeiro Nacional, e portanto não são supervisionadas pelo Banco Central do Brasil.

⁵O Sebrae teve suas origens no Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (Cebrae). O Cebrae foi criado em 1972, por iniciativa do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Ministério do Planejamento, assumindo funções de capacitação gerencial antes realizadas pelo Departamento de Operações Especiais do BNDE. Em 1990, foi transformado em serviço social autônomo e desvinculado da Administração Pública Federal pela Lei 8029/90. O centro recebeu a denominação *Sebrae* por meio do Decreto 99.570/90. Compete ao Sebrae “planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, **em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento**”. Os fundos para suas operações provêm de contribuições sociais. A destinação dos recursos segue critérios híbridos, onde 22,5 por cento são proporcionais ao ICMS (privilegiando, desta forma, a capacitação gerencial nos estados de maior produção) e 22,5 por cento são proporcionais ao número de habitantes. O Conselho Deliberativo pode determinar as políticas e diretrizes de aplicação de quarenta e cinco por cento dos recursos, “buscando ter uma atuação em conjunto com outras entidades congêneres e contribuindo para a redução das desigualdades regionais”. Na forma do art. 3º do Decreto 99.570/90, metade desses recursos devem ser destinados “à modernização das empresas, em especial às tecnologicamente dinâmicas com preferências às localizadas em áreas de parques tecnológicos” – o que não corresponde ao perfil típico das microempresas no Brasil.

doações (BRASIL, 2001). A impossibilidade de captação de recursos junto ao público trouxe forte desincentivo ao desenvolvimento das SCMs.

A regulamentação das SCMs, realizada pela Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2.627 ainda em 1999, trouxe um isolamento relativo dessas instituições em relação ao Sistema Financeiro Nacional. Seja por cautela, seja pelo temor da falta de higiene das SCMs e riscos de contágio às demais instituições tradicionais, a norma mostrou-se restritiva ao desenvolvimento desse tipo de instituição de microcrédito. Para a constituição dessas sociedades, cujo funcionamento depende de autorização do Banco Central, foi exigida a forma de companhia fechada, com no mínimo cinquenta por cento de ações ordinárias. Sua atuação era restrita geograficamente à região definida em seu estatuto social. Sua transformação em outro tipo de instituição do Sistema Financeiro Nacional foi vedada, bem como sua participação societária no capital de outras empresas. Foi facultado às Oscips atuando no segmento de microcrédito sua transformação em SCMs, indicando o caminho desejado pelas entidades reguladoras para o desenvolvimento do microcrédito, espelhando a experiência internacional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1999).

Em 2001, havia apenas 22 SCMs estabelecidas no país. Para fomentar o desenvolvimento desse tipo de instituição foram revogadas, por meio da Resolução CMN nº 2.874, as restrições relativas à formação de capital com cinquenta por cento de ações ordinárias e as limitações relativas à área geográfica de atuação, mantendo-se a proibição de participação societária em instituições financeiras do Sistema Financeiro Nacional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2001).

Na quarta fase, correspondente ao período de 2003 a 2005⁶, alterou-se a orientação para o acesso ao microcrédito: a inclusão financeira tornou-se prioridade, e foi realizada por meio da bancarização e da concessão de crédito indistintamente para consumo e produção (BARONE, 2008, p.61). Para ampliar os recursos destinados ao microcrédito – não mais restrito às atividades produtivas – foi editada a Medida Provisória nº 122, posteriormente convertida na Lei nº 10.735/2003, que determinou que as instituições financeiras deveriam destinar parcela dos depósitos a vista a microempreendedores, pessoas físicas com depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor, e pessoas físicas de baixa renda (BRASIL, 2003). Posteriormente, por meio da Resolução CMN nº 3.109, o Conselho Monetário Nacional determinou que o valor das operações deveria corresponder a dois por cento dos saldos dos depósitos à vista das instituições financeiras, com limitação das taxas de juros efetivas a dois por

⁶A rigor, não se pode afirmar que a quarta fase tenha sido encerrada em 2005, pois elementos que caracterizaram o período 2003-2005 permanecem até o presente.

cento ao mês; o mesmo percentual foi adotado como limite para a taxa de abertura de crédito. A diferença entre o montante dirigido ao microcrédito e os valores efetivamente concedidos como empréstimo na forma de microcrédito (i.e., os valores não aplicados) deveria ser depositada no Banco Central, sem remuneração (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2003). Os beneficiários das operações de microcrédito amparadas por essa resolução são as pessoas físicas de baixa renda, definidas como os possuidores de contas especiais de depósito⁷, e os detentores de contas de saldo médio mensal inferior a mil reais; os beneficiários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza⁸, e as pessoas físicas e jurídicas microempendedoras definidas pela Resolução CMN n° 2.874 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2003).

A alocação compulsória de recursos para o microcrédito foi determinante para um crescimento acelerado do montante de operações, com destaque para o microcrédito destinado ao consumo, que viria a atingir sessenta e sete por cento do montante total destinado ao microcrédito em dezembro de 2010. A baixa participação do microcrédito produtivo orientado no total de operações de microcrédito, diagnosticada no Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007, assinalava a necessidade de aperfeiçoamento das normas que regulavam o microcrédito:

A democratização do crédito seria perseguida por medidas de ampliação do microempréstimo simplificado, como o direcionamento de dois por cento dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de microcrédito. No entanto, em 2007, dos recursos associados à exigibilidade somente onze por cento foram aplicados nas operações de microcrédito produtivo, o que requer aperfeiçoamento das regras, criação de fundos garantidores e fortalecimento das entidades de microcrédito (BRASIL, 2008, p. 181).

Em 2003, o Sebrae divulgou uma pesquisa na qual demonstrou que cinquenta e três por cento dos empreendimentos de pequeno porte não sobreviviam por mais de três anos, em razão da ausência de planejamento, orientação e capacitação dos empreendedores (BRASIL, 2004a). Com o objetivo

⁷As contas especiais de depósito foram criadas pela Resolução CMN n° 3.104, e correspondem a contas limitadas quanto ao saldo (inferior a mil reais), que são isentas de tarifas bancárias até determinado número de operações mensais (quatro saques, quatro depósitos, quatro extratos). A movimentação dessas contas deve ser realizada exclusivamente por meio de cartão magnético.

⁸Os beneficiários do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza correspondem às famílias com renda per capita abaixo da linha de pobreza (atendidos então pelos programas Bolsa Alimentação e Bolsa Escola) e populações rurais ou urbanas de municípios com condições de vida desfavoráveis, definidas anualmente pelo Poder Executivo.

de assegurar a sustentabilidade dos microempreendimentos⁹, foi editada em novembro de 2004 a Medida Provisória nº 226 (convertida, em abril de 2005, na Lei nº 11.110) que estabeleceu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), marco regulatório central para esta modalidade de crédito (BRASIL, 2005). A criação do PNMPO caracteriza o início da quinta fase, em um novo contexto das medidas de estímulo às microfinanças que reconheçam que o microcrédito para a população de baixa renda, na forma estabelecida pela Lei 10.735/2003, “não atend[ia] de forma significativa às demandas por microcrédito produtivo”, por não prover o acesso dos microempreendedores ao sistema de crédito (BRASIL, 2004a). O PNMPO é coordenado por um Comitê Interministerial, composto por representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Fazenda e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2004).

O marco regulatório destaca, na própria definição de microcrédito, suas características fundamentais: a) o relacionamento direto do agente de crédito com o microempreendedor **no local da atividade** (desta forma, um relacionamento entre o agente de crédito e o microempreendedor em agência bancária não é microcrédito); b) a prestação de **orientação educativa sobre a gestão do negócio** e as necessidades de crédito (a simples captação de clientes para operações de microcrédito não atende a própria definição da operação); c) o **contato presencial** durante todo o período do crédito; d) a **avaliação da atividade e da capacidade de endividamento** do tomador de crédito, que orientarão quanto ao valor a ser emprestado (BRASIL, 2005).

É interessante destacar que a justificativa de relevância para a Medida Provisória nº 226, apresentada pela Exposição de Motivos Interministerial nº 06/MTE/MF, de 29 de novembro de 2004, baseia-se na **democratização do acesso ao crédito, e na geração do trabalho e renda**. Não há, na exposição de motivos, um reconhecimento explícito do microcrédito produtivo orientado como instrumento de superação da pobreza. Entretanto, o marco regulatório do PNMPO atribuiu a competência ao CMN para “disciplinar as condições de financiamento das instituições de microcrédito produtivo aos tomadores finais dos recursos, estabelecendo, inclusive, **estratificação por renda bruta anual que priorize os segmentos de mais baixa renda**”¹⁰ (BRASIL, 2005). Todavia, até o presente, não houve a publicação de norma do CMN que determinasse uma estratificação que priorizasse os segmentos de baixa renda¹¹.

⁹Conforme Exposição de Motivos Interministerial nº 06/MTE/MF, de 29 de novembro de 2004.

¹⁰Conforme art. 3º, inciso II, da Lei 11.110, de 25 de abril de 2005.

¹¹A estratificação com a priorização dos segmentos de baixa renda é recomendável em razão da tendência das instituições a concentrar seus esforços nos moderadamente pobres e a deixar de atender ao estrato de extrema pobreza, observada por diversas pesquisas (HULME E MOSLEY (1996); MORDUCH (1998, p.4); CONSULTATIVE GROUP TO

O Decreto nº 5.288, de 29 de novembro de 2004, em seu artigo terceiro, definiu os microempreendedores populares como as “pessoas físicas ou jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte com faturamento anual até 60 mil reais” (BRASIL, 2004). A partir de 2008, esse limite de faturamento anual foi elevado para cento e vinte mil reais pelo Decreto nº 6.607, de 21 de outubro de 2008, valor superior ao valor médio do faturamento anual dos empreendimentos usuais de baixa renda¹² (BRASIL, 2008). A ampliação dos limites do PNMPO levou as instituições de microcrédito a realizarem a maioria de suas operações com empreendimentos não mais ligados à parcela de menor renda, porém ligados à classe média baixa e à classe média¹³, reduzindo a focalização do programa e sua eficácia.

A história do microcrédito no Brasil gerou uma marcante pluralidade das formas jurídicas das instituições que operam com essa modalidade de crédito, coexistindo instituições sem fins lucrativos (pessoas jurídicas de direito privado (ONGs), que estão sujeitas ao limite de doze por cento ao ano quanto aos juros praticados; fundos públicos estaduais ou municipais (frequentemente denominados “bancos do povo”), igualmente sujeitos à limitação de juros à taxa de doze por cento ao ano; e Oscips registradas no Ministério da Justiça, com maior liberdade de fixação da taxa de juros) e instituições com fins lucrativos (SCMs autorizadas pelo Banco Central, e qualquer instituição financeira que conceda microcréditos por meio de departamento especializado). O marco regulatório do PNMPO reconheceu apenas em parte a multiplicidade de atores que operam o microcrédito: as Oscips e as instituições reguladas pelo Banco Central (SCMs, agências de fomento, cooperativas singulares de crédito e bancos) foram incluídas no PNMPO, mas não foram incluídas no programa as ONGs não qualificadas como Oscips.

Os elevados custos das operações de microcrédito e os reduzidos valores das operações trazem um desafio para o programa, destacado por Soares e Sobrinho (2008):

ASSIST THE POOR, 2001, p.1-2; SAMPAIO, 2014). Os clientes com múltiplas fontes de renda teriam preferência na concessão de microcrédito em razão de poderem assegurar o pagamento mesmo que as atividades financiadas não gerem recursos suficientes para o pagamento. (CONSULTATIVE GROUP TO ASSIST THE POOR, 2001, p. 1-2).

¹² Destaque-se que o faturamento médio real anual das microempresas em geral – não apenas da população de baixa renda – foi inferior a R\$ 80.000,00 entre 2009 e 2011, e em 2012 houve aumento expressivo, atingindo valor um pouco superior a R\$ 98.000,00 (Sebrae, 2014, p. 40).

¹³ A concentração das operações de microcrédito na classe média foi confirmada pelo autor em pesquisa de campo, no âmbito de dissertação de mestrado, em diversas instituições de microcrédito (SAMPAIO, 2014). As operações de microempreendimentos de baixa renda foram estimadas por várias instituições pesquisadas em dez por cento do número total de operações de suas respectivas carteiras de microcrédito produtivo orientado.

[O] desafio trazido pela experiência internacional é o fato de que a população situada na faixa próxima à linha de pobreza (renda per capita inferior a US\$ 1,00 por dia) não consegue ser cliente de programa de microcrédito rentável. (...) Há uma aparente incompatibilidade entre a auto-sustentabilidade, sempre buscada como a prática ideal para empresas duráveis, e a necessidade de atendimento aos mais pobres (SOARES e SOBRINHO, 2008, p. 143).

Assim, o PNMPO seria executado sob o signo de uma contradição, caso seja aceita a argumentação de Soares e Sobrinho (2008): a priorização dos segmentos de mais baixa renda, prevista por lei e que integra o objetivo do programa desde sua mais remota gênese, seria prejudicial à sustentabilidade das instituições de microcrédito que operam sob o programa. Para apoiar a sustentabilidade das instituições de microcrédito, o quadro regulatório busca suprir, de diversas formas, as necessidades de recursos para suas operações: além dos recursos provenientes da exigibilidade bancária, são destinados ao microcrédito produtivo orientado os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (Funproger) (BRASIL, 2005). Para as Oscips e SCMs, são destinados ainda recursos do Fundo de Aval do Sebrae (FAMPE) (BITTENCOURT, 2005, p.16). Em 2008, foi aberta às SCM a possibilidade de atuar como correspondentes bancários de instituições financeiras (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2008). As cooperativas de livre adesão e as cooperativas de microempreendedores são dispensadas da exigibilidade de dois por cento dos depósitos à vista (BRASIL, 2005).

A figura 1 apresenta, de forma esquemática, um exemplo de uma estrutura de fundos que apoia as instituições de microcrédito, tendo como base os repasses do BNDES.

A Resolução CMN nº 3.229 limitou a taxa de juros nas operações de microcrédito produtivo orientado a quatro por cento, limite este mantido pela Resolução nº 3.310/2005 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2004; BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2005). Esta resolução ampliou os limites de crédito para o microcrédito produtivo para o teto de quinze mil reais.

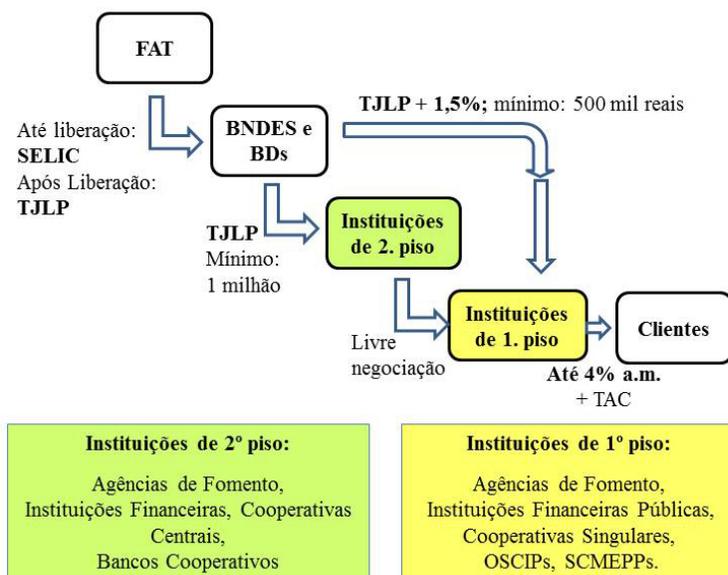


Figura 1 - Instituições, repasses e remuneração de capital no microcrédito, exceto programa Crescer.

Fonte: o autor, com base em Montoro (2010).

A fixação da taxa de juros nas operações de microcrédito é um tema frequentemente criticado pelas instituições que operam essa modalidade de crédito: argumenta-se que essa limitação prejudica a sustentabilidade das instituições microcreditícias. Não há dúvidas que a limitação de juros, sob uma ótica de mercado, é artificial; em outros países da América do Sul, como o Peru e a Bolívia, essa limitação inexistente, e a taxa de juros das operações é estabelecida livremente pelas instituições financeiras, o que eleva a lucratividade das operações e torna o microcrédito mais atrativo para as instituições financeiras com fins de lucro. Todavia, há um conflito ético entre a lucratividade perseguida pelas instituições financeiras e o objetivo de superação da pobreza previsto pela política pública de microcrédito produtivo orientado¹⁴.

Para fortalecer a sustentabilidade das SCMs, estas foram autorizadas pela Resolução 3.567, de 29 de maio de 2008, a atuar na concessão de financiamentos a empresas de pequeno porte – empresas com faturamento entre 360 mil reais e 3,6 milhões de reais, alterando sua denominação para Sociedades

¹⁴Um exemplo deste conflito é dado pela oferta pública de ações do Banco Compartamos, do México, em 2007, na qual o processo da oferta pública de ações revelou a elevada remuneração de seus executivos seniores, e os juros elevados - que atingiam cento e noventa e cinco por cento ao ano – cobrados de seus clientes de baixa renda, em sua maioria mulheres (ROODMAN, 2011). O episódio gerou severas críticas aos excessos praticados no modelo financeiro com fins lucrativos (BATEMAN; CHANG, 2012, p.15).

de Crédito às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SCMEPPs) (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2008) . O incentivo não foi suficiente para o desenvolvimento dessas instituições, cujas operações representam uma fração reduzida dos microcréditos concedidos no país¹⁵. A figura 2 apresenta a evolução da quantidade destas instituições no país.

Em 2011, o marco regulatório do microcrédito sofreu uma importante modificação, com a criação, pela Medida Provisória nº 554 (convertida posteriormente na lei nº 12.666/2012) de um programa de subsídios, denominado Crescer, para cobrir parte dos custos decorrentes da contratação e acompanhamento das operações de microcrédito pelas instituições financeiras que praticassem as taxas de juros fixadas pelo Ministério da Fazenda. A lei previu ainda um teto da subvenção econômica, limitado inicialmente em 500 milhões de reais por ano (BRASIL, 2012b). O limite de taxa de juros do programa Crescer foi inicialmente de oito por cento ao ano para o tomador final, posteriormente reduzido para cinco por cento ao ano pela Portaria nº 411 do Ministério da Fazenda, de 10 de julho de 2013 (BRASIL, 2013b). Participavam do programa o Banco do Nordeste, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o Banco da Amazônia, o Banrisul, o Banestes e a Agência de Fomento do Paraná (CAMPOS, 2014).

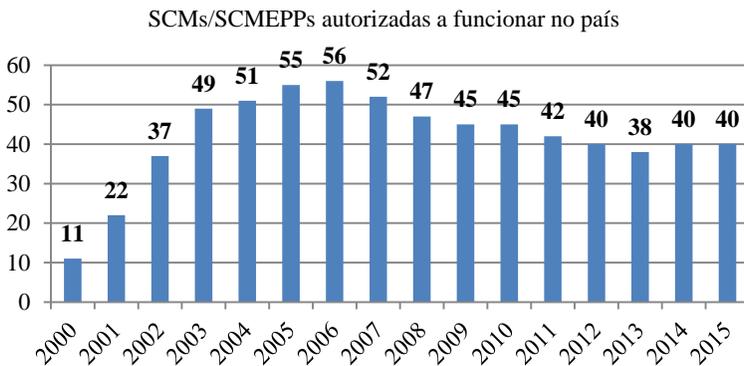


Figura 2 - Evolução das Sociedades de Crédito às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Fonte: Banco Central do Brasil (2016).

¹⁵ À título de ilustração, destaque-se que as SCMEPPs tiveram em 2014, uma participação de 2,6 por cento da quantidade total de operações de microcrédito do Sistema Financeiro Nacional. A quantidade de clientes das SCMEPPs correspondeu a 2,5 por cento do total de clientes das operações de microcrédito (BCB, 2015, p.137).

No dia seguinte ao lançamento do Programa Crescer, o CMN, por meio da Resolução CMN nº 4.000, determinou que oitenta por cento da exigibilidade destinada ao microcrédito fosse destinada para o microcrédito produtivo orientado, mantendo-se o limite de quinze mil reais para o crédito concedido nessa modalidade (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011).

O programa Crescer levou a um expressivo aumento do número de operações de microcrédito realizadas, com um crescimento de quarenta e oito por cento de operações em 2012, e de cinquenta por cento em 2013, em relação ao ano anterior. Também contribuiu significativamente para o crescimento do número de operações o estabelecimento, pelo Governo Federal, de metas anuais relativas ao número de clientes ativos nas carteiras de microcrédito produtivo orientado das instituições financeiras públicas federais – Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco do Brasil, e Caixa Econômica Federal – nos anos de 2011 a 2013¹⁶.

A figura 3 mostra a evolução do número de operações de microcrédito realizadas no PNMPO.

Em 2012, a Resolução CMN nº 4.152 limitou o endividamento total ao tomador de microcrédito em geral a três vezes o valor do Produto Interno Bruto (PIB) per capita e, por meio da Resolução CMN nº 4.153, limitou o endividamento em operações de microcrédito produtivo orientado ao teto de quarenta mil reais (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2012, 2012a). A experiência internacional com os riscos provocados pela sobreposição de empréstimos no sistema de microfinanças destaca a importância da regulação específica nesse aspecto¹⁷.

¹⁶Há uma elevada concentração das operações de microcrédito nas instituições financeiras federais. Um estudo do Banco Central, publicado em 2014, indicou que, em 2013, quase noventa por cento das operações de microcrédito concentravam-se em quatro instituições financeiras – 3 públicas federais (Banco do Nordeste, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) e uma privada (Santander Microcrédito). (Banco Central, 2014, p.27; Luca, 2014).

¹⁷Com o crescimento dos programas de microcrédito em alguns países da América Latina, cresceu a competição entre as instituições de microcrédito, com preços mais competitivos para seus serviços; contudo, também ocorreu um processo de superposição dos empréstimos, onde os clientes aderiam a múltiplas instituições de microfinanças, em uma situação de superendividamento onde o pagamento de um empréstimo era financiado com o empréstimo de outra instituição financeira (CHRISTEN, 2001, p.22). Em 2008, crises de superendividamento e inadimplência massiva levam à falência e à fusão de diversas instituições de microcrédito no Marrocos, na Nicarágua e no Paquistão. Em 2010, uma nova crise, de proporções ainda maiores: o governo do estado indiano de Andhra Pradesh - o maior mercado de microcrédito do mundo - responsabilizou as instituições de microcrédito pelo uso de práticas coercitivas na cobrança de dívidas que teriam levado 57 fazendeiros ao suicídio, e promulgou uma regulamentação estadual, que determinou que o pagamento das parcelas semanais deveria ser feito na presença de uma autoridade. O uso de práticas coercitivas na cobrança de dívidas de devedores ou suas famílias tornou-

De acordo com a apresentação realizada quando do lançamento do programa Crescer,

os objetivos [do programa] são: elevar o padrão de vida e a geração de empregos no âmbito do Brasil sem Miséria; dar oportunidade de novos negócios; estimular o empreendedorismo; estimular a bancarização; e fornecer “porta de saída” aos programas do Brasil sem Miséria (BRASIL, 2011).

A concessão de microcrédito com subvenção do Tesouro Nacional, no âmbito do Programa Crescer, foi suspensa no início de 2015 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015, p. 141). A análise dos resultados do período comprova que as alterações normativas e os incentivos governamentais se mostraram eficientes na promoção da expansão do programa. Todavia, há críticas ao Programa Crescer, que teria gerado um ambiente de competição desigual entre as instituições operadoras de microcrédito, privilegiando as instituições públicas federais em relação às instituições privadas e Oscips (RUAS et. al., 2015, p.120).

Em agosto de 2016, as maiores instituições de microcrédito preparavam pleito de modificação do quadro regulatório, a ser apresentado ao Banco Central em novembro do mesmo ano, que incluiria: a) a elevação do limite dos empréstimos nas operações de microcrédito de quinze mil reais para sessenta mil reais; b) a elevação do teto do faturamento anual do participante do programa de cento e vinte mil reais para trezentos e sessenta mil reais; c) a elevação do percentual do direcionamento dos saldos dos depósitos à vista das instituições financeiras, de dois por cento para três por cento (AGÊNCIA O GLOBO, 2016). Caso as modificações normativas propostas sejam efetivadas, sem que haja a estratificação do perfil dos beneficiários do programa por faixa de renda, com a priorização dos segmentos de menor renda, acredita-se que poderá haver uma concentração das operações de microcrédito em empréstimos para a classe média, reduzindo o acesso ao microcrédito para os segmentos de menor renda e, conseqüentemente, reduzindo a eficácia do PNMPO como instrumento de inclusão social, produtiva e financeira.

se ainda crime, punível com prisão por até três anos (SCHMIDT, 2010, p.3). Isto levou, na prática, a que muitos devedores de instituições de microcrédito não pagassem suas dívidas a estas instituições, causando uma grave crise de liquidez e a não-concessão de novos créditos (BANERJEE; DUFLO, 2011, p. 169). A intervenção do Banco Central indiano (*Reserve Bank of India*) assegurou a manutenção de fundos para evitar o contágio e o colapso do sistema financeiro (RESERVE BANK OF INDIA, 2010).

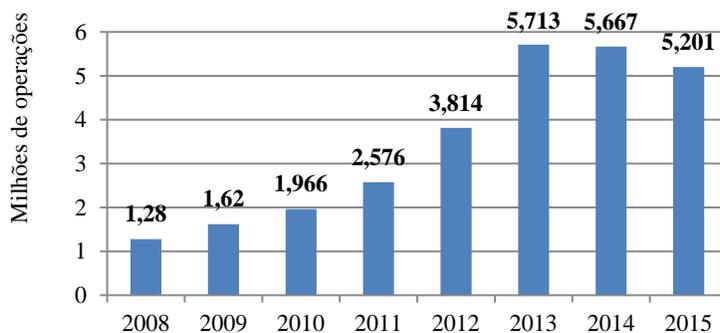


Figura 3 - Evolução do número de operações de microcrédito produtivo orientado.

Fonte: BRASIL (2015).

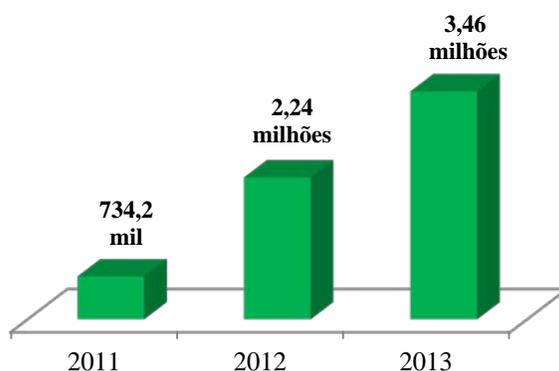


Figura 4 - Metas quanto ao número de clientes ativos para as instituições públicas federais.

Fonte: BRASIL (2011).

Em síntese, a evolução do ambiente institucional alterou-se de um ambiente inicial não regulado e restritivo, no qual ONGs buscavam a inclusão produtiva de segmentos desfavorecidos, a um ambiente no qual o Estado buscou resgatar o papel do microcrédito como ferramenta de superação da pobreza. A pluralidade de objetivos – lucratividade, sustentabilidade, inclusão social, produtiva e financeira – e a diversidade de compreensões sobre o microcrédito permeou e ainda influencia, de maneira marcante, a efetividade do marco regulatório.

3. A oferta: as instituições de microcrédito

Como visto, o microcrédito possui uma variedade de instituições, com formas jurídicas distintas, que operam o programa. O modelo normativo construído reconhece o histórico e a contribuição das diversas experiências de microcrédito realizadas no Brasil, com exceção das ONGs. Apresenta-se a seguir um breve histórico de algumas instituições relevantes na história e no presente do microcrédito brasileiro.

3.1 As instituições afiliadas a redes internacionais

As instituições ligadas às redes internacionais foram pioneiras no microcrédito no Brasil, e possuem até hoje uma atuação destacada. A União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO) e a Rede CEAPE, ligadas à *Acción International*, e o Banco da Mulher, ligado à *Women's World Bank*, não conseguiram, todavia, reproduzir no país o grande sucesso alcançado em outros países sul-americanos.

3.1.1 A organização não governamental pioneira: a União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO)

A União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO) foi a primeira instituição de microcrédito a operar no Brasil, tendo iniciado suas operações em 1972, na cidade de Recife, por iniciativa da organização não governamental *Acción International*, com recursos iniciais provenientes de doações internacionais.

O público-alvo da UNO era constituído por microempresários de baixa renda, excluídos do acesso ao sistema bancário tradicional. Os limites para a participação no programa correspondiam, para as áreas de comércio e serviços, ao faturamento anual equivalente a vinte e três mil dólares, com ativos fixos equivalentes a trinta e seis mil dólares, renda familiar máxima de nove mil dólares anuais, e cinco empregados no máximo; para a indústria, os limites de faturamento anual eram elevados para sessenta mil dólares, e os ativos fixos elevados para cinquenta mil dólares¹⁸ (JACKELLEN, 1982, p.12). Era exigido o mínimo de seis meses de atividade empresarial (SCHREIBER, 1975, p.12).

¹⁸Os limites eram expressos na unidade então denominada maior valor de referência (MVR), e foram convertidos por Jackelen (1982) à taxa de conversão cambial de 28 de fevereiro de 1982. O uso de valores de referência era corrente à época, em razão da elevada inflação no período; em 1982, o índice de preços ao consumidor foi de 104,79 por cento.

As garantias do empréstimo eram em grande parte concedidas pela UNO; apenas uma garantia residual era de responsabilidade do microempresário. O fornecimento de garantias pela UNO às instituições financeiras (dois bancos privados e um banco de desenvolvimento estadual) não era informado ao tomador de microcrédito (SCHREIBER, 1975, p.19). Além do fornecimento de garantias, a UNO fornecia treinamento em áreas básicas para os microempresários, e realizava estudos junto ao setor informal da economia visando replicar o modelo (SCHREIBER, 1975, p.20). O valor máximo emprestado era de até três mil dólares, com uma taxa de juros anual de vinte e cinco por cento.

A liberação da taxa de juros tornou pouco interessante para os bancos privados manter os empréstimos para as microempresas, face aos elevados custos operacionais¹⁹. Assim, os fundos para as operações da UNO originavam-se majoritariamente do Banco de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (BANDEPE). Jackelen (1982, p.14) relata que a burocracia dos bancos retardava a liberação dos empréstimos, que demoravam em média 100 dias. O custo médio dos empréstimos chegava a cinquenta por cento dos valores emprestados, com baixa produtividade dos agentes de crédito (JACKELEN, 1982, p.14).

A partir de 1979, a UNO foi incluída no programa Polonordeste, financiado pelo Banco Mundial e pelo Governo Brasileiro (JACKELEN, 1982, p.10). A organização iniciou sua atuação na região de Caruaru, região de grande concentração de microempresas – têxteis e de produção de azulejos, tijolos, sapatos e de sinos para rebanhos. Nessa nova fase, foi incorporada à metodologia a assistência técnica às microempresas, prestada pelo Instituto Tecnológico de Pernambuco (JACKELEN, 1982, p.16).

Na região de Caruaru, a grande concentração de fabricantes de um mesmo tipo de produto os tornava vulneráveis na negociação com os intermediários. Além disso, sua falta de capital os fragilizava na negociação com o cartel local de atacadistas, vendedores de matérias primas. Em face dessa situação, a UNO estimulou a formação de cooperativas nas áreas de têxteis, cerâmicas, telhas e tijolos. Todavia, a falta de coesão e a passividade – motivada pela falta de experiência e insegurança dos cooperados – não permitiu a continuidade das atividades das cooperativas. Além disso, a falta de compreensão sobre os juros reais embutidos nas compras realizadas nos atacadistas, e a manutenção de uma relação “patrão/empregado” entre os microempresários e os atacadistas criavam relações de dependência (JACKELEN, 1982, p.31, p.33, p.37). Segundo Jackelen (1982, p.57), a falta de líderes adequadamente comprometidos, capazes de assumir responsabilidades no

¹⁹As taxas máximas de juros comerciais foram reguladas pelo Banco Central de 1967 a 1976 (SAYAD, 1977, p.229-248).

interesse do grupo, também foi um problema comum a todas as cooperativas apoiadas pela UNO.

Jackelen (1982, p.54) relata que grande parte das economias não era reinvestida no negócio, mas sim na família. Se, por um lado, isso não levava ao crescimento e à maior estabilidade das microempresas, por outro lado os créditos então fornecidos teriam colaborado para a qualidade de vida das famílias.

Em 1991, a UNO encerrou as atividades. Em sua trajetória, foram financiados milhares de microempreendimentos, e foram formados dezenas de especialistas em crédito para o setor informal da economia (BARONE, 2002, p.15).

3.1.2 A rede CEAPE

O Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE-RS) foi o pioneiro no Brasil na utilização da metodologia do aval solidário. Sua criação teve origem no Projeto “Apoio a Atividades Econômicas Informais de Mulheres e Famílias de Baixa Renda”, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com a *Acción Internacional*, realizado na periferia de Porto Alegre em 1986 (SILVEIRA, 2002, p. 209). Em 1987, o projeto, que tinha por objetivo apoiar microempreendimentos em famílias de baixa renda, transformou-se em uma entidade civil sem fins lucrativos.

Em 1989, iniciativas de mesmo teor foram implantadas nos Estados do Maranhão – a Associação para o Desenvolvimento da Mulher na Economia Informal (ADIM) – e, no Rio Grande do Norte, a CEAPE-RN (SILVEIRA, 2002, p. 210).

Ao término do projeto em 1990, a UNICEF incentivou a criação de uma federação: a Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), para apoiar os projetos e permitir sua expansão. A FENAPE recebeu em 1991 o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que concedeu um empréstimo de quinhentos mil dólares e uma doação de duzentos e cinquenta mil dólares para a capacitação dos agentes de crédito. Uma rede de instituições de microcrédito, denominadas Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (CEAPE), foi criada nos anos seguintes: em 1991, foi criado um CEAPE no estado de Sergipe; em 1992, foram criados CEAPES no estado de Pernambuco e no Distrito Federal; em 1993, no estado de São Paulo; em 1994, nos estados da Paraíba e Goiás; em 1995, no Pará e na Bahia, e em 1997, no Piauí e no Espírito Santo (DA MATA e NASCIMENTO, 2007).

Em 1993, todas as instituições pertencentes à FENAPE unificaram sua denominação como CEAPE, buscando fortalecer a marca (BABA E FERREIRA, 2007, p.7). Em 2000, a FENAPE alterou sua denominação para

CEAPE/Nacional. Entre os diversos CEAPE, destacou-se o desenvolvimento do CEAPE-MA: em 2007, o número de clientes ativos correspondia a quarenta por cento do total de clientes da rede CEAPE, então com 40 mil clientes ativos; em 2014, sua carteira ativa superava 24 mil clientes (CENTRO DE APOIO AOS PEQUENOS EMPREENDIMENTOS DO MARANHÃO, 2015).

3.1.3 O Banco da Mulher / Banco da Família

Em 1984, foi fundado o Banco da Mulher no Rio de Janeiro, organização não governamental filiada a *Women's World Banking*. A iniciativa foi replicada nos Estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Amazonas, Minas Gerais e Bahia (ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA MULHER DO RIO DE JANEIRO, 2002). O desempenho financeiro insatisfatório levou à perda da sustentabilidade da maior parte das filiadas e o encerramento de suas operações. A única entidade remanescente da rede é a unidade de Santa Catarina, que alterou sua denominação para Banco da Família no ano de 2003. A carteira de clientes do Banco da Família supera doze mil clientes, atuando em 18 localidades de Santa Catarina e Rio Grande do Sul (BANCO DA FAMÍLIA, 2016).

3.2 As organizações da sociedade civil

Diversas organizações da sociedade civil atuam na área de microcrédito com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico das comunidades em que atuam. Essas iniciativas incluem Oscips, como a Portosol e a Blusol, que reúnem o poder público e entidades da sociedade civil, e bancos comunitários de desenvolvimento, como o Banco Palmas, que se destaca pela utilização da moeda social em suas operações. Essas instituições possuem porte médio e atuação local, e operam de forma sustentável.

3.2.1 A Instituição Comunitária de Crédito Portosol: uma iniciativa híbrida entre o setor público e a sociedade civil

A criação da Portosol teve suas origens na ideia de criação de um banco municipal de fomento às atividades produtivas em Porto Alegre. Os estudos para a criação de um banco municipal foram aprovados pela Lei Municipal nº 7.233, de 19 de janeiro de 1993, e no mesmo ano foi criada pela Lei nº 7.250, de 18 de maio de 1993, a Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos, com o fim de "planejar os estudos necessários à criação de uma agência municipal de fomento às atividades produtivas" (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1993).

O modelo de operação da Portosol foi baseado nos estudos então realizados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em parceria com o programa estadual de geração de renda PRORENDA Microempresas/RS e com a Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ). Os estudos levaram à criação de uma associação civil autônoma - a Instituição Comunitária de Crédito Portosol - com participação do município de Porto Alegre na condição de “sócio fundador”, autorizado pela lei municipal nº 7.679, de 19 de outubro de 1995, em um modelo que influenciou diversas iniciativas governamentais na área do microcrédito.

Os recursos para o fundo de crédito foram aportados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, e por doações de agências de cooperação internacionais como a GTZ e a *Inter-American Foundation*. A entidade contou ainda com empréstimos do BNDES, e do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Sul (Sebrae-RS) (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO PORTOSOL, 2007).

A Portosol foi a primeira instituição de microcrédito no Brasil constituída com recursos de órgãos governamentais, considerando o microcrédito como política pública de desenvolvimento. Em 1999, a instituição foi considerada uma das dez iniciativas do país mais bem sucedidas de combate à pobreza pelo Banco Mundial (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO PORTOSOL, 2007). Até 2014, a Portosol havia concedido mais de 172 milhões de reais em 137 mil operações de empréstimo na modalidade de microcrédito, com aval solidário ou individual (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO PORTOSOL, 2015).

3.2.2 A Instituição Comunitária de Crédito Blumenau Solidariedade (Blusol)

A Instituição Comunitária de Crédito Blumenau Solidariedade (Blusol) foi criada por iniciativa da Prefeitura do Município de Blumenau em 1997, e segue modelo semelhante à Portosol. Sua forma jurídica é a de uma associação civil sem fins lucrativos, qualificada como Oscip em 2002.

O Conselho de Administração da instituição é composto por nove entidades, todas da cidade de Blumenau: a Associação Empresarial, a Associação das Micro e Pequenas Empresas, a Câmara dos Dirigentes Lojistas, a Câmara Municipal, a Universidade Regional de Blumenau, a União Blumenauense de Associações de Moradores, a Prefeitura Municipal e o Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis. Embora todas as entidades do Conselho de Administração sejam daquela cidade, a atuação da Blusol estende-se a doze cidades do Vale do Itajaí, São José e Rio do Sul, em Santa Catarina, e

São José dos Pinhais, no Paraná (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE, s.d.). O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (BADESC) e as Prefeituras de Blumenau e Gaspar forneceram fundos para o desenvolvimento das atividades da instituição (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE, 2013, p. 6).

A instituição concede microcrédito para empreendedores urbanos e rurais, com o objetivo de fomentar os micro e pequenos empreendimentos para a geração de trabalho e renda, buscando a inclusão social e a promoção do desenvolvimento socioeconômico local e regional.

Em 2011, a instituição tornou-se participante de um programa de incentivo à formalização dos microempreendimentos promovido pelo BADESC, denominado “Programa Juro Zero”: neste programa, o BADESC assume o pagamento dos juros dos empréstimos de até três mil reais para os empreendedores que se tornarem microempreendedores individuais formais, com pagamento regular das parcelas (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE, 2013, p. 7).

A Blusol possuía em 2015 aproximadamente onze mil clientes ativos em sua carteira, tendo concedido, de 2009 a 2015, um montante superior a 192 milhões de reais em empréstimos de microcrédito, em mais de 55 mil operações (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE, 2016, p.16-17).

Em 2015, a Blusol submeteu-se a uma qualificação internacional de desempenho institucional e desempenho social pela agência de qualificação Micro Rate. Seu desempenho na avaliação a levou ao 6º lugar, entre as “Top 11 da América Latina”, e ao 3º lugar entre as instituições brasileiras. Quanto ao desempenho social (resultados sociais e compromisso social), a instituição foi avaliada em 4º lugar na América Latina, e foi considerada a melhor do Brasil no *ranking* das organizações avaliadas por aquela agência de qualificação (INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE, 2016, p. 7-8).

3.2.3 O Banco Comunitário de Desenvolvimento Palmas

O Banco Palmas é uma Oscip, que atua no formato de um banco comunitário de desenvolvimento, definido por Melo Neto e Magalhães (2007) como:

serviços financeiros solidários em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda numa perspectiva de

reorganização das economias locais, tendo por base os princípios de economia solidária (MELO NETO e MAGALHÃES, 2007, p.7).

Distinguem-se as operações de microcrédito de um banco comunitário de desenvolvimento por sua orientação ao desenvolvimento do território ao qual pertencem, buscando investir simultaneamente na capacidade de produção, de geração de serviços e de consumo locais, ao invés da orientação ao indivíduo ou à própria instituição, características das operações de crédito convencionais. O objetivo primeiro é a construção de redes solidárias de economias locais por meio da articulação de produtores, prestadores de serviço e consumidores locais (FRANÇA FILHO, 2013, p.84).

A atuação dos bancos comunitários de desenvolvimento se dá por meio do microcrédito produtivo e do microcrédito para consumo com o uso de moeda local (moeda não oficial de circulação restrita ao território do banco comunitário de desenvolvimento, que visa estimular a economia do território), da atuação como correspondente bancário e das ações de educação – inclusive financeira – e cidadania, fomentando a atuação de fóruns de desenvolvimento comunitário, nos quais a tomada de decisões sobre os rumos do desenvolvimento local é feita de forma democrática (FRANÇA FILHO, 2013, p.86).

Os bancos comunitários operam por meio da autogestão. Eles não possuem fins lucrativos, e buscam incorporar, em sua atuação, a confiança e a solidariedade nas relações financeiras. O fomento à oferta de produtos e serviços se dá a partir das demandas percebidas pelos próprios integrantes da comunidade, integrando produção e consumo.

O Banco Palmas foi criado pela Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras em 1998, dentro de um projeto para a geração de emprego e renda naquela comunidade - criada no assentamento de ex-moradores da favela Lagamar, em Fortaleza - em resposta ao elevado desemprego de seus moradores e à falta de acesso ao crédito pelos pequenos produtores da comunidade. O objetivo do banco é garantir microcrédito para a produção e consumo local, a juros reduzidos, sem exigência de consultas cadastrais ou comprovação de renda ou fiador, com uso do aval solidário (MELO NETO e MAGALHÃES, 2008). O foco do programa de microcrédito produtivo orientado é exclusivamente no público de baixa renda, o que se reflete no perfil das operações realizadas pela instituição²⁰ (RUAS *et al.*, 2015, p.118).

A moeda social *Palmas* foi criada em 2000. Em março de 2003, o Banco Palmas se tornou uma Oscip, com a oferta de diversas atividades nas áreas de capacitação profissional, arte e governança social. Com o reconhecimento como Oscip, governos e entidades públicas começaram a apoiar a instituição, e em

²⁰Setenta por cento dos empréstimos do Banco Palmas em 2015 situavam-se na faixa de duzentos reais (RUAS *et al.*, 2015, p.118).

2005 a Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego firmou uma parceria com a instituição para difundir os bancos comunitários em outros bairros e municípios (SINGER, 2009, p.76). No ano seguinte, foi criada a Rede Brasileira de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (MELO NETO e MAGALHÃES, 2007).

A partir de 2011, o Banco Palmas iniciou sua atuação como correspondente bancário da Caixa Econômica Federal, concedendo ainda, por meio de mandato, microcrédito produtivo pelo programa Crescer (ANDRADE, 2011).

Em 2012, o Banco Palmas concedeu 3,6 milhões de reais em microcrédito produtivo em 4.479 operações para mais de três mil clientes, e trinta e três mil *Palmas*, em duzentos e vinte operações de crédito para o consumo. Mais de 436 mil transações foram realizadas pela Oscip como correspondente bancário da Caixa Econômica Federal (INSTITUTO PALMAS DE DESENVOLVIMENTO E SOCIOECONOMIA SOLIDÁRIA, 2012).

O Banco Palmas tem apoiado outras iniciativas congêneres, e apoiou a implantação da primeira moeda social eletrônica – a *Mumbuca* – criada pelo município de Maricá, no Rio de Janeiro, e lançada ao final de 2013 (BANCO PALMAS, 2014).

Em 2015, o Banco Palmas, com o apoio da Prefeitura de Fortaleza inaugurou a primeira agência do Banco da Periferia. (O ESTADO, 2015). O Banco da Periferia irá funcionar por meio de uma rede de quarenta bancos comunitários que serão criados na periferia de Fortaleza e atenderá cento e vinte mil famílias por mês, com foco nos beneficiários do Bolsa Família e do Cadastro Único (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2012).

Em novembro de 2015, a Rede Brasileira de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, que já possuía cento e treze bancos comunitários em vinte estados brasileiros (BANCOS COMUNITÁRIOS, 2015), consolidou-se em uma Oscip, a Associação Nacional de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, que adotou o nome fantasia de Banco Nacional das Comunidades. A associação representa o conjunto dos bancos comunitários de desenvolvimento (INSTITUTO BANCO PALMAS, 2015).

3.3 As iniciativas estaduais e municipais

As primeiras iniciativas estaduais e municipais se deram ainda na década de 80, com iniciativas como o Banco do Microcrédito, no Paraná, em 1986 e o Programa Promicro, no Distrito Federal, em 1987.

Na década de 90, numerosos municípios e estados lançaram programas de microcrédito, que assumiram em geral a denominação de Banco do Povo, ou Banco Popular. Em lista não exaustiva, pode-se citar o programa Pró-renda, do

Estado do Ceará, o Creditrabalho, do Distrito Federal, e a partir de 1996 as iniciativas dos estados de Sergipe, Goiás, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Amapá e dos municípios de Juiz de Fora, Santo André, Ipatinga, Belém, Uberaba, Itabira, Belo Horizonte, Recife, Pelotas, Imperatriz e João Monlevade (PEREIRA, 2009, p.87).

É intrínseco a esses programas o risco de influências políticas na concessão do crédito, o que pode prejudicar a focalização dos programas. Observa-se ainda que a prioridade dada a esses programas pode variar de acordo com o cenário político-administrativo do estado ou município, gerando descontinuidade na oferta de crédito e até mesmo da existência dos programas.

3.3.1 O programa de microcrédito Prospera do Distrito Federal

O Programa de Microcrédito Prospera teve início em junho de 2012, tendo o Banco de Brasília (BRB) como braço operacional. O programa é coordenado pela Secretaria do Trabalho do Distrito Federal, e tem como antecessores os programas Creditrabalho e o Programa Promicro.

São clientes da linha de empréstimo do programa Prospera pessoas físicas, pessoas jurídicas e cooperativas, com limites de faturamento que variam de R\$ 22.600,00 (para pessoas físicas) a R\$ 66.000,00 (para cooperativas). De março a julho de 2016, o programa havia emprestado cinco milhões de reais a quatrocentos e trinta microempreendedores urbanos e rurais, com juros de 0,7 por cento ao mês para pessoas físicas. Em agosto de 2016, a concessão de empréstimos encontrava-se suspensa. (ABREU, 2016).

3.4 Os bancos públicos federais

Os bancos públicos federais – em especial os bancos de desenvolvimento – são hoje os responsáveis pela maior parte das operações do mercado de microcrédito. Em 2015, as quatro instituições públicas federais concederam noventa e dois por cento do montante total de microcrédito do PNMPO, atendendo noventa e cinco por cento de seus clientes²¹ (BRASIL, 2016).

Seja por meio da oferta direta ao consumidor, seja por meio da oferta de fundos a outras instituições (como é o caso do BNDES), é possível afirmar que a política de microcrédito é uma política pública executada em sua maior parte por

²¹Em 2015, o Banco do Nordeste do Brasil concedeu R\$ 4.320.193.964,71 a 4.172.463 clientes em operações de microcrédito; o Banco do Brasil emprestou o montante de R\$ 1.183.743.517,07 a 516.979 microempreendedores; a Caixa Econômica Federal emprestou R\$ 827.190.208,70 a 251.682 empreendedores; o Banco da Amazônia emprestou R\$ 79.376.565,71 a 40.444 clientes de seu programa de microcrédito. O montante total emprestado no âmbito do PNMPO foi de R\$ 11.107.086.670,62, com 5.200.781 microempreendedores beneficiados pelo programa (BRASIL, 2016).

instituições públicas federais. Apresenta-se a seguir um breve histórico da atuação dessas instituições na área de microcrédito.

3.4.1 O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma das principais fontes de recursos para o microcrédito no Brasil, e a principal fonte de recursos das Oscips que operam com microcrédito produtivo orientado (RUAS et al., 2015, p. 120). A atuação do BNDES na área do microcrédito teve seu início em 1996, com o Programa de Crédito Produtivo Popular, que previa fundos para as instituições de microcrédito. Em 1997, o BNDES firmou um Convênio de Cooperação Técnica com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), obtendo recursos não reembolsáveis com os quais desenvolveu um programa visando fortalecer institucionalmente o segmento de microcrédito (BNDES, s.d.). A opção por uma abordagem empresarial²² refletia-se no destaque da auto sustentabilidade das instituições de microcrédito como objetivo, como se depreende das palavras de Francisco Gros, então presidente da instituição:

A questão fundamental do microcrédito, bem como das microfinanças, não é só a disponibilidade dos recursos financeiros para apoiar programas, mas é também, e principalmente, a construção da sua institucionalidade, de forma a viabilizar a utilização adequada e sistemática dos recursos colocados à disposição. Buscou-se, então, a adoção de preceitos institucionais e operacionais que propiciassem, independentemente da continuidade da própria ação do BNDES, a permanência desta rede, seu crescimento, sua autossuficiência e, notadamente, o seu controle pela sociedade (GROS, 2000).

A orientação do BNDES, de natureza minimalista, contrastava com as determinações do art. 6º da Resolução nº 124, de 14 de outubro de 1996, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, fundo provedor dos recursos para o Programa de Crédito Produtivo Popular, de natureza desenvolvimentista:

Art.6º - Os recursos de que se trata esta Resolução só poderão ser usados para aplicação em crédito produtivo popular na área urbana conforme previsto no

²²Conforme a terminologia proposta por Hermann (2005), em contraste com a linha desenvolvimentista. Hermann (2005, p.273), que identifica dois tipos de tomadores e duas finalidades distintas para o microcrédito produtivo orientado: a) o modelo “original”, no qual o microcrédito é um instrumento de combate à pobreza, por meio da geração de emprego e renda para a população de baixa renda;b) o modelo “empresarial”, onde o microcrédito produtivo é um apoio financeiro e técnico a pequenos negócios já estabelecidos.

parágrafo 1º do artigo 1º da Resolução nº 109, de 1º de julho de 1996 para viabilizar novos mecanismos de financiamento para geração de emprego e renda:

- a) **à população de baixa renda;**
- b) **aos trabalhadores do setor informal, na busca de auto-emprego ou para a formação de cooperativas de produção e trabalho;** e.
- c) às microempresas (grifo nosso) (BRASIL, 1996).

Em junho de 2003, o Programa de Crédito Produtivo Popular foi substituído pelo Programa de Microcrédito (PM), que teve como objetivo a redução dos juros para o tomador final (BNDES, s.d.). A exigência de garantias reais e a limitação de juros nas operações a vinte e seis por cento ao ano – o que, segundo as instituições de microcrédito, inviabilizou a cobertura dos custos da operação – levou à estagnação dos recursos disponibilizados: em 2003, os desembolsos caíram para zero, e em 2004 foram de apenas oitocentos mil reais, elevando-se a 2,3 milhões de reais em 2005 (FIOCCA, 2006).

Em 2005 foi estabelecido o Programa de Microcrédito do BNDES alinhado ao marco regulatório do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), que tinha como objetivos o incentivo da geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares, a disponibilização de recursos para o microcrédito produtivo orientado e a oferta de apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado (BNDES, s.d.).

Em 2010, o BNDES criou o Programa BNDES Microcrédito, com nova simplificação dos procedimentos internos e aumento dos recursos destinados ao microcrédito. O novo programa incluiu o aumento do valor mínimo de financiamento às instituições repassadoras de primeiro piso (agências de fomento, cooperativas centrais, e bancos cooperativos e comerciais), o aumento do prazo de carência de dois anos para três anos e a simplificação dos procedimentos para a liberação dos recursos (ROSAS, 2010).

Em 2012, o programa foi subdividido em dois subprogramas: BNDES Microcrédito Agente Financeiro e BNDES Microcrédito Agente Repassador, sendo agentes financeiros as entidades já credenciadas para operar os programas do BNDES, e agentes repassadores as entidades públicas ou privadas não credenciadas como agentes financeiros pelo BNDES, porém aptas a repassar para terceiros os recursos do programa, como organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips), sociedades de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte (SCMEPPs), agências de fomento não credenciadas como agentes financeiros do BNDES, cooperativas singulares de crédito (que atendem a pessoas físicas, microempreendedores individuais e agricultores familiares) e cooperativas centrais de crédito. Nesse ano, o orçamento do programa foi aumentado para um bilhão de reais (PORTAL BRASIL, 2012).

O público alvo dos programas de microcrédito do BNDES são os empreendedores com receita bruta anual igual ou inferior a trezentos e sessenta mil reais, limite superior de faturamento para a caracterização de microempresa, definido pelo art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 15 de dezembro de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011, e é três vezes superior aos limites estabelecidos pelo Decreto nº 5.288, de 29 de novembro de 2004. Desta forma, o conceito de microcrédito utilizado pelos programas de microcrédito do BNDES não converge com o público alvo da política de microcrédito produtivo orientado do PNMPO.

O saldo devedor máximo é de quinze mil reais, e a taxa de juros é limitada a quatro por cento ao ano.

De 2005 a junho de 2012, o valor desembolsado acumulado pela carteira de microcrédito do BNDES era de trezentos e oito milhões de reais. Em 2014, o BNDES Microcrédito emprestou trezentos milhões de reais a cinco operadoras de microcrédito (Banco do Nordeste, Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina, Banco do Estado do Rio Grande do Sul e as Oscips Ceape/SE e Blusol); em 2015, foram concedidos setecentos e sete milhões de reais à instituições de microcrédito (BNDES, 2016, p. 57; BNDES, 2015, p. 33).

3.4.2 O Banco do Nordeste do Brasil (BNB)

O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é um banco múltiplo, com sede em Fortaleza, Ceará. O BNB iniciou suas atividades de microcrédito em 1997, com cinco unidades piloto. Em 1998, com o apoio do Banco Mundial e da organização não governamental *Acción Internacional*, lançou seu programa de microcrédito – o Crediamigo – tornando-se o primeiro banco público a atuar em operações de empréstimo direto ao cliente (SOUZA, 2011, p.36). O crescimento da cobertura geográfica e do número de clientes foi acelerado, levando o Crediamigo a tornar-se o maior programa de microcrédito do país, superando a marca de 2,1 milhões de clientes, com uma carteira ativa de 2,7 bilhões em agosto de 2016 (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2016). O valor acumulado das operações de microcrédito, desde o início do programa até agosto de 2016 supera 41,6 bilhões de reais, com mais de 27,1 milhões de operações realizadas. O Crediamigo é operado em quatrocentos e quarenta e nove pontos de atendimento, alcançando mil e novecentos municípios na região Nordeste e nos estados do Espírito Santo e Minas Gerais (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2016a, p. 17).

O BNB destaca-se no cenário do microcrédito brasileiro: em 2015, as operações de microcrédito do programa Crediamigo corresponderam a mais de setenta e três por cento de todo o microcrédito concedido e mais de oitenta por cento dos beneficiários do PNMPO em todo o país (BRASIL, 2016). Quarenta e

quatro por cento dos clientes do programa Crediamigo eram beneficiários do Programa Bolsa Família no ano de 2015 (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2016a, p. 28).

O Crediamigo utiliza como fonte de funding recursos captados no mercado, empréstimos do BNDES, do Banco Mundial e da organização alemã *Deutsche Investitions und Entwicklungsgesellschaft* (DEG). O programa conta ainda com o acesso a recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do *Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura* (IICA) (SOUZA, 2011, p. 38).

Desde 2003, a operacionalização do programa é feita pelo Instituto Nordeste Cidadania (Inec), uma Oscip fundada em 1993 por funcionários do Banco do Nordeste. Nesse ano, a instituição começou a utilizar o aval solidário como forma de garantia, que se tornou a forma de aval prevalente nas operações de microcrédito realizadas pelo BNB. A partir de 2004, a instituição incorporou o procedimento de abertura de contas-corrente sem custos para os participantes do programa, promovendo a bancarização de seus clientes (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2011, p. 4 e p. 6).

A excelência do programa Crediamigo é reconhecida internacionalmente. Em 2008, o programa Crediamigo recebeu o prêmio Excelência em Microfinanças, concedido pelo Banco Americano de Desenvolvimento (BID) (LANZARIN, 2013, p. 106). Em junho de 2012, o programa recebeu a classificação “A” da agência *Planet Rating*. Segundo o relatório social de 2012 do Banco do Nordeste, o Crediamigo recebeu a mais alta avaliação social já dada a uma instituição de microcrédito em todo o mundo (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2013a, p. 8). A avaliação realizada verificou a gestão da performance social (que inclui a avaliação da missão social da instituição, sua institucionalização e internalização na organização; a qualidade da medição do desempenho e o risco de perda de foco (*mission drift*)), a inclusão financeira (definida como a capacidade de alcançar os pobres e oferecer serviços financeiros adequados), a proteção ao cliente (relativa a preços e ética nas finanças), as políticas de recursos humanos e os impactos sociais alcançados. (SERS, 2010).

Em 2013, o BNB firmou acordo de cooperação técnica com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no âmbito do Programa Brasil sem Miséria, visando à melhoria técnica e gerencial dos microempreendedores atendidos pelo Programa Bolsa Família (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2013).

Em 2015, um acordo de cooperação técnica foi firmado entre o BNB e o Sebrae, com o objetivo de promover e estimular o aumento da produtividade da competitividade de micro e pequenas empresas (MPE), microempreendedores individuais (MEI) e pequenos produtores rurais, bem como para apoiar a

implantação de ações inovadoras por essas empresas. Com o acordo, BNB e Sebrae realizarão ações de capacitação técnica e gerencial, e prestarão orientação quanto a financiamentos e acesso a crédito, elevando a qualidade da orientação prestadas aos microempreendedores (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2015; BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2015).

3.4.3 O Banco da Amazônia

O Banco da Amazônia iniciou seu programa de microcrédito – o Amazônia Florescer – em 2007, por meio de uma única unidade piloto em Ananindeua, cidade próxima a Belém. Desde novembro de 2009, a operação do programa é feita pela Oscip Amazoncred (ASSOCIAÇÃO DE APOIO À ECONOMIA POPULAR DA AMAZÔNIA, 2009). A metodologia de microcrédito adotada pelo Banco da Amazônia tem um foco especial nos microempreendedores de baixa renda, com limites mínimos de empréstimos reduzidos (RUAS *et al.*, 2015, p. 118).

O Banco da Amazônia utiliza a metodologia de aval solidário, e atingiu em 2014 uma carteira de 24,3 mil clientes ativos (BANCO DA AMAZÔNIA, 2015, p. 234). O programa é operado em dezessete unidades, alcançando nove municípios: Belém, Ananindeua, Manaus, Rio Branco, Porto Velho, Marabá, Santarém, Abaetetuba e Castanhal (ASSOCIAÇÃO DE APOIO À ECONOMIA POPULAR DA AMAZÔNIA, 2013, p. 227).

Em 2013, o Amazônia Florescer apresentou crescimento de setenta e um por cento e noventa e dois por cento, respectivamente, no quantitativo de clientes financiados e na aplicação de recursos, buscando atingir as metas estabelecidas pelo Programa Crescer. No ano seguinte, tanto o número de clientes quanto os valores concedidos sofreram redução, em razão da suspensão de novas contratações. Até 2014, o programa Amazônia Florescer havia concedido mais de 185,8 milhões de reais a 110.892 empreendedores (BANCO DA AMAZÔNIA, 2014; BANCO DA AMAZÔNIA, 2015, p. 233-234).

3.4.4 O Banco do Brasil

O Banco do Brasil iniciou as atividades de microcrédito produtivo orientado em setembro de 2011, na vigência do Programa Crescer (ROCHA, 2013).

Até 2013, conforme informações então disponíveis no sítio eletrônico da instituição, a contratação de microcrédito deveria ser feita exclusivamente em agências do Banco do Brasil. A orientação produtiva era dada por funcionários

do Banco do Brasil (BANCO DO BRASIL, s.d.), divergindo da metodologia de crédito definida pelo marco jurídico do microcrédito produtivo orientado.

Em 2014, o Banco do Brasil e o Banco Bradesco criaram uma empresa específica para atuar no segmento de microcrédito, a Movera (BRONZATI, 2014). A concessão de microcrédito pela Movera utiliza os recursos do programa BB Microcrédito Empreendedor, e é feita com aval solidário ou aval individual. Para a concessão do crédito, é exigido que o tomador de crédito seja correntista do Banco do Brasil, apresente garantia pessoal de terceiros, e exerça atividades como empreendedor informal, com renda de até dez mil reais por mês, ou microempreendedor individual, com faturamento de até sessenta mil reais por ano, ou seja uma microempresa, com faturamento bruto anual de até cento e vinte mil reais por ano.

Até 2013, o Banco do Brasil não exigia garantias para pessoas físicas (BANCO DO BRASIL, 2013). Desde o início de sua atuação até dezembro de 2015, o banco concedeu 5,9 bilhões de reais em 3,2 milhões de operações contratadas, atendendo aproximadamente 2,8 milhões de clientes. (ROCHA, 2013; BRASIL, 2016, p. 12). O Banco do Brasil tem aperfeiçoado sua metodologia de concessão de microcrédito, otimizando a sistemática de visitas e, a partir de 2015, adotou uma metodologia progressiva para avaliação da capacidade de pagamento, o que tem contribuído para o uso consciente do crédito e para a educação financeira dos empreendedores (BANCO DO BRASIL, 2016, p. 60). Embora o Banco do Brasil tenha reduzido acentuadamente os recursos da carteira de microcrédito no ano de 2015 em relação ao ano anterior – uma variação negativa de 51,6 por cento - a instituição é hoje a segunda maior instituição de microcrédito do país (BANCO DO BRASIL, 2016, p. 5).

3.4.5 A Caixa Econômica Federal

A Caixa Econômica Federal (Caixa) começou a trabalhar com microcrédito no ano de 2001, por meio de mandato a Oscips e SCMs (como instituição de 1º piso, concedendo crédito diretamente ao cliente final) ou repasse a essas instituições (como instituição de 2º piso).

Após iniciar com duas Instituições de Microcrédito como mandatárias, a Caixa teve no ano de 2002 apenas uma instituição credenciada, número que se elevou a 38 instituições de microcrédito credenciadas em 2008. Apesar disso, sua atuação foi modesta: apenas 11.788 contratos foram feitos nos seis primeiros anos de seu programa de microcrédito, totalizando 17 milhões de reais na modalidade de microcrédito (LIMA FILHO, 2007).

A partir de 2008, mudanças nas regras buscaram ampliar a ação da Caixa no segmento, ampliando os limites de crédito e a remuneração aos mandatários.

A quantidade de contratos subiu para 1,2 mil contratos, no valor de R\$ 6,3 milhões (SOBRAL, 2008). Com o início do programa Crescer, a Caixa criou a empresa Caixa Crescer, com novecentos agentes de microcrédito. A partir do Programa Crescer, os números avançaram: de dezembro de 2011 até janeiro de 2013, foram feitos setecentos e quarenta e três mil contratos de microcrédito, no valor de R\$ 1,6 bilhão (ROCHA, 2013). Em 2013, quatorze por cento dos contratos de microcrédito tinham como clientes os beneficiários do programa Bolsa Família (ROCHA, 2013).

Nos anos de 2013 a 2015, a instituição concedeu 3,9 bilhões de reais em 1,9 milhões de operações, atendendo mais de 1,7 milhões de clientes (BRASIL, 2016). Todavia, observa-se uma expressiva redução do número de contratos realizados: se em 2013 mais de novecentos e cinquenta e sete mil contratos de microcrédito foram realizados, em 2014 este número se reduziu a seiscentos e setenta e um mil contratos, e a pouco mais de duzentos e cinquenta e um mil contratos em 2015.

Segundo Siqueira (2015, p. 11), a transferência da operação das linhas de microcrédito para a Caixa Crescer foi motivada por um aumento expressivo da inadimplência iniciado em 2013, acompanhado de altos custos operacionais, e da menor rentabilidade do microcrédito em comparação às outras linhas de crédito. Para o autor, se por uma lado a migração permitiu menores custos operacionais e ganhos de escala advindos da especialização, por outro lado levou à diminuição da importância da atividade no planejamento estratégico da instituição (SIQUEIRA, 2015). Para o economista,

Considerando também a sustentabilidade da operação direta do microcrédito pela Caixa, conclui-se que não faz sentido insistir em um modelo de comercialização que tem seu custo operacional por contrato aumentado ano após ano, combinado com a diminuição do valor médio contratado e com um aumento significativo da inadimplência. Tudo isso acompanhado de um baixo índice de eficiência em sua comercialização (...) (SIQUEIRA, 2015, p.62).

Apesar da acentuada redução de suas operações de microcrédito, a Caixa Econômica Federal é hoje a terceira maior instituição de microcrédito do país.

3.5 Os bancos privados

Os bancos privados possuem uma participação menos representativa em relação aos bancos públicos. Dentre os bancos privados, destaca-se o Banco Santander, cuja operação de microcrédito – o Santander Microcrédito – é apresentada brevemente a seguir.

3.5.1 Santander Microcrédito

A Santander Microcrédito é a maior organização privada de microcrédito do país (RAMOS, 2013, p. 2). Suas operações de microcrédito tiveram início em outra instituição adquirida pelo Banco Santander: a Real Microcrédito, operada pelo Banco Real.

A Real Microcrédito iniciou suas operações em 2002, em Heliópolis, na cidade de São Paulo. A implantação do programa foi feita com o apoio da *Acción Internacional*, com financiamento de 750 mil dólares da USAID, tendo como agentes de crédito treze pessoas que residiam na própria comunidade (RIGHETTI, 2008, p. 84).

O crescimento da carteira de clientes foi acelerado: com apenas 80 clientes em seu primeiro ano, a operação atingiu quinhentos e setenta e nove clientes em três pontos de atendimento ao final de 2003, e mais de três mil clientes em dez pontos de atendimento (sendo oito na cidade de São Paulo, um na cidade de Campinas-SP e um na cidade de Duque de Caxias-RJ) ao final de 2004. A partir de 2005, a operação se expandiu para o Nordeste e para a região Sul, operando tanto com garantias por meio de aval solidário quanto por meio de aval individual (RIGHETTI, 2008, p. 86-88).

Em 2010, com a aquisição do Banco Real pelo Banco Santander, a instituição passa a ser denominada Santander Microcrédito (BANCO SANTANDER, 2012, p. 9).

Em 2015, o Santander Microcrédito se encontrava presente em quinhentos municípios, em onze estados, com uma carteira de cento e trinta e nove mil clientes. (BANCO SANTANDER, 2016). Nesse ano, foram concedidos 567,1 milhões de reais em financiamentos, com um aumento de seis por cento em relação ao ano anterior (BANCO SANTANDER, 2016). A instituição atendeu em sua história mais de trezentos e cinquenta mil clientes, e concedeu mais de 3,36 bilhões de reais em empréstimos em operações de microcrédito (BANCO SANTANDER, 2015; BANCO SANTANDER, 2016).

4. A demanda

Para compreender o microcrédito, não basta compreender os modelos de instituições financeiras e o marco normativo. Fatores culturais ligados à percepção dos clientes sobre o crédito e sobre as instituições financeiras influenciam o uso de serviços financeiros, e o microcrédito opera em um ambiente cultural distinto daquele voltado às operações de crédito dirigidas aos clientes de renda média e alta. É importante conhecer como os microempreendedores veem o microcrédito, e quais são as suas necessidades de

produtos financeiros, sem o que o marco normativo estará desenhado para uma percepção da realidade que não refletirá de forma fidedigna o ambiente.

Os microempreendedores não operam em vácuos que separam seus negócios de seus lares. Os orçamentos de casa comumente se misturam com os da empresa, e as emergências e pressões financeiras desregulam os fluxos de receita e despesa e obrigam a relocação de recursos do negócio para a casa e vice-versa (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 8).

Em 2002, uma pesquisa realizada por Brusky e Fortuna (2002) sobre o crédito para a população de baixa renda mostrou que os empréstimos pessoais liberados por meio de linhas de crédito automáticas eram preferidos aos empréstimos com finalidades específicas – entre os quais se inclui o microcrédito – em razão do excesso de exigências e papéis, como fotocópias e comprovantes (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 18). A pesquisa indicou ainda que as financeiras são evitadas, em razão das elevadas taxas de juros e dos métodos agressivos de cobrança (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 19).

As instituições de microfinanças receberam críticas quanto à necessidade de aval, ao “volume de papelada”, e ao excesso de burocracia (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 20). O aval é visto como um instrumento que diminui e desqualifica a pessoa, que precisa ser garantida por outra pessoa – o avalista (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 19-20).

A pesquisa identificou que o crédito junto a fornecedores era a forma de crédito mais utilizada pelos microempreendedores, e superou amplamente o crédito junto a instituições de microcrédito e junto a agiotas (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 22).

A acessibilidade, a disponibilidade das transações, a rapidez, a adaptabilidade dos prazos e parcelas, a transparência nas condições de contrato, a possibilidade de negociação e a qualidade do atendimento foram atributos apontados como positivos na contratação de crédito (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 31-32). Quanto a este último ponto, a imagem de bancos e financeiras é particularmente negativa, preponderando o sentimento de que os pobres são mal tratados pelas instituições financeiras (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 32). Por outro lado, as taxas de juros elevadas, a burocracia e a necessidade de apresentar avalistas foram frequentemente citadas na pesquisa como atributos negativos da contratação de operações de crédito (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 32-33).

A abertura de um negócio foi indicada pelos respondentes como uma alternativa atraente, devido à dificuldade de conseguir um emprego e aos baixos salários (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 41). O reduzido montante dos lucros é apenas em parte reinvestido no negócio, devido à competição com as despesas domésticas e despesas eventuais (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 59).

O crescimento por meio das oportunidades de negócio proporcionadas pelo aumento da diversidade dos estoques se mostrou presente em todos os grupos pesquisados – o que torna o capital de giro uma peça-chave na estratégia de desenvolvimento desses microempreendimentos (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 46). Todavia, o reduzido capital de giro disponível torna o crescimento dos negócios lento.

O microcrédito produtivo – que tem, como um de seus objetivos, prover capital de giro a esses empreendedores de baixa renda – mostrou-se uma modalidade de crédito frequentemente desconhecida (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 52), e que tem contra si a necessidade de aval, seja individual, seja solidário. As compras dos bens a serem vendidos são em geral parceladas junto a fornecedores (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 42); o uso de bancos, financeiras e instituições de microcrédito é exceção e não regra. A exigência de aval foi identificada na pesquisa como a principal barreira entre as instituições de microcrédito e seus clientes. A exigência de avalista foi considerada difícil de ser cumprida, e também constrangedora. (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 33).

Para os autores e organizadores da pesquisa, a sociedade brasileira valoriza a imediata aquisição de bens, e a estabilização econômica – ao propiciar a previsibilidade das prestações das compras a crédito – encorajou uma forte cultura de consumo, que incentiva o endividamento e não a poupança (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 31). Dessa forma, no estrato de baixa renda, a poupança é feita sob a forma de estoque ou bens. Mesmo a caderneta de poupança, uma das formas mais simplificadas de poupança, não é utilizada amplamente, devido ao reduzido rendimento²³ (BRUSKY e FORTUNA, p. 29).

O empréstimo foi considerado pelos respondentes uma solução para casos de emergência ou problemas graves, ao contrário do crédito, que é considerado um simplificador para a aquisição de bens e serviços. (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 52).

No que tange à qualidade de vida, a pesquisa evidenciou ainda que a reforma da casa é um evento que oferece forte pressão nas camadas de menor renda (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p.40). A contratação de planos de saúde era considerada inacessível por seu custo (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p.37).

Brusky e Fortuna (2002, p. 50) consideram que as microfinanças, por meio do microcrédito, oferecem apenas um dos produtos necessários à população de baixa renda. Para os autores, seria oportuna a oferta de produtos específicos (por exemplo, seguro-doença, crédito para a reforma da casa, etc.) para cobrir os eventos extraordinários desse estrato de renda, os quais retiram

²³Uma observação destacada por Brusky e Fortuna (2002, p.28) resume a visão do grupo pesquisado sobre a caderneta de poupança: “Os bancos cobram juros de sete, oito e até dez por cento ao mês e o rendimento das cadernetas é de 0,5 por cento ou 0,6 por cento. É uma coisa absurda”.

capital do micronegócio e, conseqüentemente, reduzem sua estabilidade e a geração de renda, que poderiam contribuir para o sucesso dos microempreendimentos. (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 50).

A aproximação física das instituições de microfinanças de seus clientes pode, segundo os autores, contribuir para aumentar o conhecimento sobre o microcrédito e abrir oportunidades para as instituições de microfinanças (BRUSKY e FORTUNA, 2002, p. 55). Destaque-se, todavia, que para tanto é necessária uma revisão do marco normativo, hoje restritivo à expansão das instituições de microfinanças, por limitar as fontes de fundos e a oferta de serviços que podem ser ofertados.

De acordo com a pesquisa sobre a economia informal urbana realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2003, uma parcela significativa (trinta e um por cento) do público-alvo do microcrédito iniciou suas atividades empreendedoras por não encontrar emprego e como complementação da renda familiar (dezoito por cento) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 85). A alavancagem financeira por meio de empréstimos bancários é rara: apenas 1,7 por cento do total de microempreendedores informais buscaram empréstimos junto aos bancos para o início de um novo negócio (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 84), confirmando o distanciamento desse público das instituições financeiras, relatado por Brusky e Fortuna (2002) em sua pesquisa com grupos focais em 2002. Além da reduzida busca por apoio financeiro junto a instituições formais, os microempreendedores, em geral, não recebem assistência técnica para o negócio: mais de noventa por cento declararam na pesquisa não terem recebido qualquer tipo de assistência técnica, jurídica ou financeira nos cinco anos que precederam a pesquisa (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 84).

Mesmo sem o apoio técnico ou financeiro por meio dos canais formais, a sobrevivência das microempresas, de acordo com os dados apresentados pela pesquisa, é elevada: mais de cinquenta e seis por cento dos microempreendimentos pesquisados tinha o mesmo proprietário há mais de três anos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 85). Uma vez iniciada a atividade empreendedora, há um elevado nível de permanência: apenas dezesseis por cento dos entrevistados declararam que pensavam em abandonar a atividade e procurar emprego (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 76).

Quando da pesquisa realizada pelo IBGE, aproximadamente trinta e oito por cento dos microempreendedores pesquisados tinha a intenção de expandir o negócio (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005, p. 76).

Arraes e Silva (2010, p. 392), em pesquisa a partir da base de dados do programa Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil e pesquisa de campo com cento e vinte e quatro questionários nas cidades de Salvador e Fortaleza, verificaram que o porte econômico e a infraestrutura não são determinantes para a decisão de contratar o microcrédito.

Em resumo, de acordo com as pesquisas de Brusky e Fortuna (2002) e de Arraes e Silva (2010), há um amplo espaço para o desenvolvimento do microcrédito; todavia, esse espaço ainda não foi ocupado em razão do distanciamento entre os clientes e as instituições financeiras formais – tanto pela imagem destas frente ao público-alvo quanto pela inadequação dos produtos oferecidos.

5. Os efeitos do microcrédito: percepções e estudos de impacto

A maioria dos estudos brasileiros considera favorável o efeito do microcrédito produtivo orientado na situação posicional dos tomadores de microcrédito. Todavia, estudos mais recentes não apontaram impactos significativos, ou relativizam os resultados do microcrédito produtivo orientado na superação da pobreza.

Há diversas percepções – otimistas e pessimistas – sobre os efeitos do microcrédito na superação da pobreza e como instrumento para o desenvolvimento na literatura brasileira sobre o tema.

Para Barone et al. (2002, p. 11), o microcrédito impacta na qualidade de vida de seus usuários, resultando em melhores condições habitacionais, de saúde e alimentar para as famílias, e contribui para o resgate da cidadania, com o fortalecimento da dignidade, a elevação da autoestima e a inclusão em patamares de educação e consumo superiores.

Lima (2009, p. 50) defende que os resultados obtidos com as políticas de geração de trabalho e renda – entre as quais se encontra o microcrédito produtivo orientado – têm uma forte relação com o nível de crescimento econômico do país. Assim, seus resultados acompanhariam os ciclos econômicos, expandindo-se em períodos de aquecimento da economia e reduzindo-se nos períodos de redução da atividade econômica.

Silva (2011, p. 81) considera que há uma contradição nos programas de microcrédito como meio de inserção social, pois embora destinados à melhoria dos rendimentos das pessoas de baixa renda, diversas condições de vulnerabilidade (grave instabilidade familiar, ausência de renda, inscrição em cadastros de proteção ao crédito ou da dívida pública) levam à impossibilidade de participação no programa.

Embora haja diversos estudos no Brasil analisando a sustentabilidade das instituições de microcrédito (JUNQUEIRA e ABRAMOVAY (2005), FACHINI

(2005), LEISMANN e CARMONA (2008), DALTRO (2010), ESPADA (2012), BORBA (2012), entre outros), são escassos os estudos sobre o impacto do microcrédito como instrumento de desenvolvimento e de superação da pobreza.

Os relatos de casos de sucesso são a abordagem mais frequente, seguida dos estudos que utilizam dados coletados por meio de pesquisas realizadas pelo IBGE, e dos estudos que utilizam a base de dados do programa Crediamigo, objeto da maioria dos estudos realizados. A pesquisa de campo quantitativa por meio de dados primários é menos frequente, apesar da qualidade dos dados e percepções disponíveis ao pesquisador, em razão dos custos envolvidos e do tempo necessário para a realização das pesquisas.

Fortes (2006), em estudo de caso sob a perspectiva de gênero, entrevistou duzentas mulheres participantes dos programas Crediamigo, em Recife, e Caja Social, em Bogotá, e verificou que na capital pernambucana há percepção de aumento do faturamento dos empreendimentos e da renda das famílias por setenta e seis por cento das entrevistadas (FORTES, 2006, p. 199). O acesso ao crédito foi considerado como muito importante por oitenta e oito por cento das respondentes (FORTES, 2006, p. 201).

Neri (2008, p. 11) destacou que as microempresas propiciaram uma renda per capita sistematicamente superior a média nacional no período entre 1992 e 2007. O diferencial da renda per capita entre microempresários em relação à média geral subiu de trinta por cento em 1992 para aproximadamente quarenta e quatro por cento em 2007 (NERI, 2008, p. 11). De acordo com Neri (2008, p. 17), a mobilidade social dos microempresários supera a média geral: a parcela de microempreendedores nas classes A, B e C alterou-se de quarenta e cinco por cento para sessenta e sete por cento no período entre 1992 e 2007. É importante observar que Neri utilizou uma definição de classes criada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), que é distinta da definição de classes de renda do IBGE. Na classificação da FGV, a classe A-B correspondia em 2007 a uma renda domiciliar total superior a 4.591 reais; a classe C, a uma renda domiciliar total entre 1.064 e 4.591 reais; a classe D corresponde ao intervalo de renda entre 768 e 1.064 reais, e a classe E corresponde a rendimentos familiares inferiores a 768 reais. (NERI, 2008, p. 15). A figura 5 mostra a evolução da renda per capita brasileira geral e para os microempreendedores.

A elevada mobilidade de classe relatada por Neri (2008) mostra o potencial do exercício das atividades microempreendedoras para a elevação da renda, mas também evidencia os riscos da perda do foco nas classes de menor renda pelos programas de microcrédito.

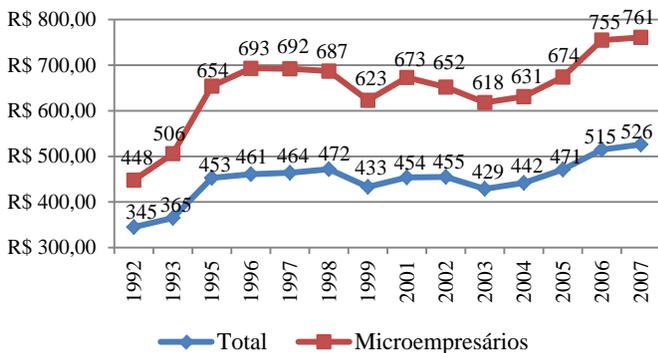


Figura 5 - Evolução da renda per capita dos microempresários e geral
Fonte: Neri, 2008

Um modelo de microcrédito focado na superação da pobreza não deve ter como modelo a perpetuação do cliente, mas a perda do cliente por este não mais se enquadrar na categoria de baixa renda, por ter ascendido a níveis superiores de rendimentos. Uma concessão do microcrédito com base apenas no exercício de atividade microempreendedora pode levar à rápida captura do programa de microcrédito pelas classes A, B e C.

Neri e Buchanan (2008, p. 228) verificaram, em pesquisa realizada com a base de dados relativa aos clientes do programa Crediamigo, do Banco do Nordeste, o crescimento do faturamento e do lucro da ordem de trinta e cinco por cento entre o primeiro e o último empréstimo realizado pelos empreendedores do programa, com um aumento do consumo familiar de quinze por cento.

A partir de bases de dados referentes a 1.243 municípios do Nordeste no ano 2000, Almeida e Santana (2011) constataram efeitos positivos na pobreza (medida como renda domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo) nos municípios em que havia agências do Banco do Nordeste do Brasil. Todavia, a conclusão mostra-se criticável: de acordo com Sicsú e Crocco (2003, p. 85-112), o número de agências bancárias é proporcional ao Produto Interno Bruto e ao grau de concentração de renda²⁴. Admitindo-se que a presença da agência bancária atesta uma maior vitalidade econômica do município, não parece razoável admitir que a presença de uma agência do Banco do Nordeste do

²⁴Destaque-se que a pesquisa de Sicsú e Crocco (2003) foi relativa a estados, e não a municípios. Porém a extensão do conceito proposto pelos autores mostra-se razoável e confirmada pela observação corrente.

Brasil, com a premissa de que o produto microcrédito é oferecido na agência, seja causa da redução de índices de pobreza e não o efeito de uma maior dinâmica da economia local.

Teixeira, Soares e Barreto (2008, p. 235) destacam que 60,8 por cento dos clientes que se situavam abaixo da linha da pobreza superaram esta condição por meio do programa Crediamigo, considerando-se a linha de pobreza definida pela Fundação Getúlio Vargas. Este percentual é de cinquenta por cento, adotando-se a linha de pobreza definida pelo Ipea, e de quarenta e oito por cento para a linha de pobreza de meio salário mínimo, utilizada como padrão internacional.

Em que pese a extensão da base de dados – mais de cento e setenta mil clientes do programa – observa-se que a base dos dados utilizada exclui todos os participantes do programa Crediamigo Comunidade, programa voltado para o público de mais baixa renda, [...] cuja metodologia de crédito não prevê visita individual a clientes e coleta de informações para mensuração da capacidade de pagamento” (TEIXEIRA, SOARES e BARRETO, 2008, p.233).

Em pesquisa na base de dados de informações socioeconômicas de 1.393 clientes do programa Crediamigo, na cidade de Fortaleza, Souza (2011) verificou o aumento de renda familiar em oitenta e nove por cento dos casos; (cinquenta e quatro por cento dos participantes do programa ultrapassaram a linha da pobreza familiar – definida pela pesquisadora como a renda de oitocentos reais por família – e trinta e cinco por cento dos participantes tiveram aumento de renda, porém, insuficiente para ultrapassar a linha de pobreza). A autora destaca que a renda familiar diminuiu para os clientes com renda familiar muito baixa (definida como renda abaixo de quatrocentos e cinquenta e sete reais). Em outras palavras, para esse estrato de renda os clientes ficaram mais pobres (SOUZA, 2011, p. 95). Souza (2011, p. 96) atribui a redução de renda à ausência de separação entre o negócio e a família: os problemas familiares e pessoais contribuiriam para a estagnação ou para a regressão econômica do negócio. A melhoria da condição econômica não levou a iniciativas próprias para a redução de outras vulnerabilidades no grupo pesquisado, com exceção da alimentar: não houve investimentos em planos de saúde, escolas particulares e planos de previdência privada (SOUZA, 2011, p. 97).

A hipótese de Souza (2011) é também levantada por Lopes (2011), que destaca a fragilidade dos microempreendimentos, causada pela redução de seu capital quando há problemas familiares que requerem recursos. O autor destaca que os microempreendimentos são ao mesmo tempo fonte de renda e poupança: “para as atividades de sobrevivência o lucro vira logo renda, e qualquer necessidade de dinheiro a mais compromete a existência dessas atividades, impondo um enorme risco à sua existência” (LOPES, 2011, p. 27).

A ausência de separação entre as finanças dos negócios e as finanças familiares parece ser confirmada pela pesquisa realizada por Zica, Chaves e Martins (2013, p. 358) junto a 480 microempreendedores individuais do estado de Minas Gerais, que indicou que sessenta e sete por cento dos microempreendedores bancarizados possuem apenas o tipo de conta corrente de pessoa física. Mesmo considerando as contas correntes de pessoa física e as contas conjuntas de pessoa física e pessoa jurídica, apenas 2,3 por cento as utilizam exclusivamente para as finanças da empresa (ZICA, CHAVES e MARTINS, 2013, p. 358).

Braga, Leandro e Lyra Júnior (2012, p. 196), em pesquisa realizada junto a noventa e nove beneficiários do programa Bolsa Família e participantes dos programas Crediamigo e Crediamigo Comunidade em quatro municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza (Itaitinga, Maranguape, Pacajus e Paracuru), verificaram que o programa Crediamigo contribuiu com a melhoria da renda das famílias para noventa e nove por cento dos entrevistados. Os autores destacam que o crédito proporcionou a abertura de um novo negócio para dezesseis por cento dos entrevistados, em um conjunto onde cinquenta e três por cento dos clientes já exerciam atividades informais há mais de quatro anos, dezessete por cento o faziam entre dois anos e quatro anos, e doze por cento tinham seus microempreendimentos há menos de dois anos (BRAGA, LEANDRO, e LYRA JÚNIOR, 2012, p. 187-188).

A eficácia do programa Crediamigo como instrumento de superação da pobreza foi criticada por Silva (2011). A autora defende que o processo de inscrição da demanda é excludente, por não cadastrar as pessoas que não estejam aptas à obtenção do crédito, o que faz que o número de beneficiários seja sempre igual ao número de usuários do crédito (SILVA, 2011, p. 81).

O dissenso sobre os efeitos do microcrédito não se restringe ao programa Crediamigo, como se verifica nas pesquisas realizadas em outros programas de microcrédito.

Pereira (2005), analisando os dados cadastrais de 56 clientes do CEAPE da Paraíba entre 2001 e 2004, verificou um impacto positivo sobre o faturamento dos microempreendimentos (PEREIRA, 2005, p. 75).

Monzoni Neto (2006), analisando cento e setenta e cinco cadastros de clientes antigos e novos entrantes do programa de microcrédito São Paulo Confia, do Município de São Paulo, confirmou o impacto positivo do microcrédito sobre as vendas e sobre o lucro líquido do empreendimento. Segundo o autor, a média da quantidade de produtos vendidos pelos microempreendimentos dobrava após dois anos de participação no programa (MONZONI NETO, 2006, p. 166 -167).

Andreassi (2004), com base em estudo de caso realizado com oitenta e oito clientes da instituição de microcrédito catarinense Banco de Crédito Popular

da Foz do rio Itajaí-Açu (BANCRI), para os quais a microempresa era a fonte de renda exclusiva de renda, concluiu que há um impacto positivo do microcrédito, pois cem por cento dos respondentes afirmaram ter havido um incremento nas vendas a partir do recebimento do microcrédito, com aumento médio de trinta e cinco por cento (ANDREASSI, 2004, p. 80).

O resultado positivo verificado por Andreassi (2004) diverge dos resultados encontrados por Schreiber (2009), autor de um dos trabalhos pioneiros sobre microcrédito no Brasil²⁵. Schreiber (2009) realizou uma pesquisa sobre o impacto do microcrédito para os clientes do Banco do Empreendedor, também em Santa Catarina, analisando o levantamento socioeconômico de quinhentos e quarenta e sete clientes, sendo trzentos e quarenta e seis pertencentes ao grupo de controle e duzentos e um clientes integrantes do grupo de tratamento. Os resultados mostraram um impacto negativo do microcrédito sobre a renda, atribuído pelo pesquisador ao desvio dos recursos para outras finalidades estranhas ao negócio e à excessiva descapitalização do empreendimento pelos comerciantes (SCHREIBER, 2009, p. 155).

Sampaio (2014), em pesquisa de campo realizada por meio de duzentos e setenta e três entrevistas, nas cinco regiões brasileiras, concluiu que há um elevado crescimento da renda dos microempreendedores que contrataram o microcrédito produtivo orientado, em especial da população de mais baixa renda (SAMPAIO, 2014, p. 205 *et seq.*). O autor aponta ainda a existência de um limite empírico, em 2014, de três mil reais para a contribuição dos micronegócios financiados pelo microcrédito para a renda das famílias e não um crescimento da rentabilidade com o tempo, o que, segundo o autor, restringia o acesso da população à saúde, à alimentação, à educação fundamental e sua possibilidade de mudar para regiões onde os serviços públicos essenciais fossem prestados (SAMPAIO, 2014, p. 224). Segundo Sampaio (2014, p. 205, p. 257) o microcrédito se mostra eficaz para a superação da pobreza medida em seu aspecto econômico, mas não é capaz de propiciar a superação de aspectos ligados às capacidades básicas, conservando-se forte dependência da ação do Estado. O autor destaca que as deficiências na orientação dos microempreendedores pelas instituições de microcrédito quanto à gestão contribuem para o crescimento reduzido dos negócios e, conseqüentemente, para a limitação do faturamento dos microempreendedores (SAMPAIO, 2014, p. 235).

Em sentido semelhante, Gussi e Thé (2015, p. 8), analisando os resultados do programa Crediamigo, consideram que o programa tem impacto

²⁵Schreiber (1975) fez uma análise de custo-benefício do Programa UNO em sua dissertação de mestrado na Universidade Federal de Pernambuco, em 1975.

na renda e amplia o crédito nas classes de mais baixa renda, catalisando o aumento da renda com a mudança do perfil laboral. Todavia, para os autores, “a condição de vida desses clientes permaneceu estável, alterando-se apenas a condição de consumo doméstico das famílias envolvidas, não havendo mudança significativa em outros aspectos da vida, tais como escolaridade, capacitação profissional, moradia, saúde e lazer” (GUSSI e THÉ, 2015, p. 8).

Um desafio adicional ao microcrédito produtivo orientado é sugerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no estudo “Ações de Inclusão Produtiva segundo o Censo SUAS 2013”, que evidencia a concentração das ações de microcrédito nos municípios de maior dinamismo econômico. Do conjunto de ações de inclusão produtiva relatados pelas Secretarias Municipais de Assistência Social, apenas 1.618 municípios (de um total de 5.570 municípios brasileiros) relataram a existência de iniciativas de atividades ligadas ao microcrédito. O microcrédito está especialmente presente nos municípios de médio e grande portes e nas metrópoles (BRASIL, 2015, p. 11), o que mostra que ainda há um grande potencial não explorado para a oferta de microcrédito nas cidades de menor dinamismo econômico – justamente aquelas em que o microcrédito seria ainda mais bem-vindo como agente de transformação da realidade local.

6. Considerações Finais

O microcrédito produtivo orientado é uma operação de crédito que não possui atratividade para as instituições financeiras como um operação de mercado, em razão dos reduzidos valores da operação, do custo administrativo mais elevado em relação às operações tradicionais de crédito e da limitação da taxa máxima de juros que pode ser cobrada do tomador de crédito. A não remuneração do montante relativo à exigibilidade de dois por cento dos saldos dos depósitos à vista das instituições financeiras não se mostrou um incentivo suficiente para que as instituições financeiras concedam microcrédito ao segmento de empreendedores de menor renda, em razão da complexidade da operação, do desconhecimento das demandas do público alvo, e da inadequação dos mecanismos tradicionais de avaliação do crédito - baseados na análise de registros contábeis formais, entre outros critérios - para as operações de microcrédito. Considerando que o desenho do quadro regulatório tem por objetivo a inclusão social, produtiva e financeira de empreendedores de baixa renda, o microcrédito não pode ser visto como uma operação de mercado, mas como uma **política pública de geração de renda**.

A atuação do Estado, enquanto regulador da economia, é justificada: para o estrato de baixa renda, o empreendedorismo é capaz de gerar renda

substancialmente maior para as famílias do que àquela advinda do emprego. Um programa forte de microcrédito - que pode e deve ser construído com a sinergia de múltiplas políticas do Estado - é capaz de trazer efeitos positivos para parte do segmento de baixa renda da população. Esta sinergia entre políticas é possível, e vem sendo construída pela principal instituição de microcrédito do país.

O microcrédito produtivo orientado é uma operação **vocacional**. As primeiras experiências de microcrédito e o perfil das instituições que operam com esta modalidade de crédito confirmam que o microcrédito não é uma operação para o agente econômico que visa em primeiro plano o lucro, pois outras operações de crédito possibilitam ganhos muito superiores.

O crédito tem o potencial de alavancar os resultados dos negócios. Para o segmento de baixa renda, este potencial pode ser especialmente multiplicado através da orientação sobre a gestão. Não é razoável, todavia, exigir que o agente de crédito seja o único responsável por essa ação, considerando a diversificação dos microempreendimentos. A participação mais intensa do Sebrae em um suporte de segunda linha aos agentes de crédito se mostraria certamente produtiva, refletindo-se sobre os resultados dos negócios dos microempreendedores e contribuindo para a redução das taxas de inadimplência e a sustentabilidade das instituições operadoras de microcrédito produtivo orientado.

O microcrédito, na forma hoje definida pelo quadro regulatório do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, é parcialmente eficaz como instrumento de desenvolvimento inclusivo e de superação da pobreza. A maioria dos estudos de impacto comprova a relação entre a participação nos programas de microcrédito e a melhoria de renda; todavia, em razão das deficiências na execução do programa (como, por exemplo, o excesso de burocracia e a reduzida agilidade na concessão do microcrédito) e das dificuldades intrínsecas aos microempreendimentos (tais como a escala reduzida de operação, as deficiências na gestão e o ambiente competitivo entre os micronegócios, entre outros), esse aumento de renda não se mostra suficiente para uma melhoria mais significativa da situação posicional dos clientes das operações.

A liberação das taxas de juros das operações de microcrédito é tema controverso. Embora haja vozes que afirmem que as margens elevadas dos microempreendimentos tornam a prática de juros elevados possível²⁶, as implicações éticas relativas à obtenção de uma lucratividade elevada pelas instituições microcreditícias a partir de uma carteira de clientes de baixa renda ou de extrema pobreza não podem ser desconsideradas. O estabelecimento de

²⁶Entre outros, RUAS *et al.*, p. 107.

um redutor em relação à taxa média de juros praticada no mercado, ou o referenciamento prudente do teto das taxas nas operações de microcrédito em relação à taxa básica de juros pode estabelecer uma dinamicidade desejável, sem retirar o caráter de **política pública orientada à geração de renda para o segmento mais vulnerável da população**. Cabe ponderar, contudo, que a regulação dinâmica das taxas de juros dificulta a fiscalização das operações pelo Banco Central., o que recomenda estudos específicos sobre o tema.

A elevação do teto de faturamento anual para os participantes do PNMPO não é recomendável, pois tem efeitos contrários àqueles pretendidos quando da criação do programa, reduzindo o acesso ao crédito para os microempreendedores de menor renda do segmento definido pelo marco normativo, e conseqüentemente reduzindo a eficiência do PNMPO. É oportuno destacar que as microempresas com renda superior ao limite de cento e vinte mil reais, estabelecido pela Lei 11.110/2005, têm acesso ao crédito em operações de mercado, não sendo necessária ou oportuna sua inclusão em uma política de crédito com juros limitados.

A definição de uma estratificação por renda familiar para a concessão do microcrédito pelo Conselho Monetário Nacional é condição necessária para a eficiência da política pública de microcrédito. Essa estratificação se torna ainda mais necessária, caso haja reformas no quadro regulatório que ampliem o conjunto de beneficiários do PNMPO. Cabe observar ainda a necessidade de revisão das regras relativas ao repasse de recursos do BNDES às instituições de 1º piso, de forma a assegurar que os recursos (cuja origem é o FAT) alcancem os microempreendedores de baixa renda, alinhando-se às determinações do art. 6º da Resolução nº 124 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, de 14 de outubro de 1996.

O estabelecimento de incentivos fiscais, como a isenção de imposto de renda sobre os rendimentos auferidos por pessoas físicas e jurídicas em instituições de microcrédito reguladas pelo Banco Central, ou a dedução direta no imposto de renda devido por pessoas físicas ou jurídicas referente às doações para instituições de microcrédito reguladas poderiam reforçar o acesso a recursos pelas instituições que concedem microcrédito produtivo orientado para o segmento de baixa renda. Uma regulação adequada do incentivo somente poderá ser construída a partir do estabelecimento da estratificação anteriormente mencionada.

A multiplicidade de instituições, de formas jurídicas e de compreensões sobre o microcrédito produtivo orientado tornam complexa a elaboração de um quadro regulatório eficiente. A elevada concentração do microcrédito em instituições financeiras federais aponta que permanece o desafio da criação de ambientes regulatórios que propiciem os incentivos para a participação da iniciativa privada, em especial junto aos segmentos de renda mais baixa.

A construção de um ambiente no qual haja maior diálogo e participação dos atores institucionais e da sociedade é indispensável para que seja alcançado o desenvolvimento inclusivo, com a efetiva inserção econômica e social dos segmentos mais vulneráveis. O consenso sobre objetivos realísticos a serem alcançados, a execução cuidadosa e supervisionada, uma fiscalização efetiva e a participação de representantes dos beneficiários e das entidades que atuam na concessão do microcrédito produtivo orientado em um aperfeiçoamento do marco regulatório podem apoiar a construção de uma política pública de microcrédito produtivo orientado de maior eficácia, dada sua importância como um dos instrumentos para a superação da pobreza.

Por fim, o distanciamento ainda presente entre a realidade dos microempreendedores de baixa renda, as práticas das instituições financeiras e os formuladores de políticas públicas recomendam a realização de mais estudos sobre a realidade dos micronegócios e das práticas das instituições na oferta de microcrédito. A realização desses estudos, ainda escassos no Brasil, podem subsidiar o aperfeiçoamento da metodologia e da política pública de microcrédito produtivo orientado, apoiando sua contribuição para a transformação social.

Referências Bibliográficas

- ABREU, Jade. Prospera DF distribui crédito para 430 microempreendedores. *Agência Brasília*. 23 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/08/23/prospera-df-distribui-credito-para-430-microempreendedores>>. Acesso em: 21 set 2016.
- AGÊNCIA O GLOBO. Bancos se articulam para ampliar o acesso ao microcrédito. *Gazeta do Povo*, Porto Alegre, 21 ago. 2016, Economia. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/empreender-pme/bancos-se-articulam-para-ampliar-o-acesso-ao-microcredito-3z2zw94e3rky0olki6b2scpi>> . Acesso em: 18 set. 2016.
- ALMEIDA, Wilson Luiz Mota; SANTANA, José Ricardo. O Microcrédito como Instrumento de Redução da Pobreza no Nordeste: uma avaliação a partir do programa Crediamigo. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 42, n. 1, p.25-48, 2011.
- ANDRADE, Juliana. Caixa faz parceria com banco comunitário para oferecer microcrédito em Fortaleza. *Agência Brasil*, Brasília, 15 fev.2011. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-02-15/caixa-faz-parceria-com-banco-comunitario-para-oferecer-microcredito-em-fortaleza>>. Acesso em: 23 dez 2013.

- ANDREASSI, Tales. Impacto do Microcrédito junto ao Empreendedor de Pequenos Negócios: o caso do Bancrri-SC. *Administração em Diálogo*, São Paulo, v. 6, n.1, p. 75-85, 2004.
- ARRAES, Ronaldo de Albuquerque; SILVA, Lúcia de Fátima Barbosa. Demanda por Microcrédito no Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 41, n. 2, p. 375-395, abr. - jun. 2010.
- ASSOCIAÇÃO DE APOIO À ECONOMIA POPULAR DA AMAZÔNIA. Extrato do Relatório de Execução Física e Financeira. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 2013, Seção 3, p. 227.
- _____. *Termo de Parceria 2009/292*. [2009]. Disponível em: <http://amazoncred.org/resources/Termo_Parceria_2009_292_Banco_Amazonia.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2014.
- ASSOCIAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA MULHER DO RIO DE JANEIRO. *Boletim Informativo*, Rio de Janeiro, n.13, nov.-dez. 2002.
- BABA, Karina; FERREIRA, Nathalia Gomes. *Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Maranhão*. Projeto Conexão Local. São Paulo: FGV, 2007.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional: Composição, segmentos e evolução do SFN – Relatório Anual 2015*. [2016]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2016.
- _____. *Relatório de Inclusão Financeira*. n. 3. Brasília: BCB, 2015.
- _____. *Panorama do Microcrédito*. Brasília: BCB, 2014. Disponível em: <<http://inclusaofinanceira.bcb.gov.br/Documents/Apresentacoes>>. Acesso em: 12. set. 2016.
- _____. Resolução nº 4.153, de 30 de outubro de 2012. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 2012, Seção 1, p.45.
- _____. Resolução nº 4.152, de 30 de outubro de 2012. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 out. 2012a, Seção 1, p.45.
- _____. Resolução nº 4.000, de 25 de agosto de 2011. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2011, Seção 1, p.10.
- _____. Resolução nº 3.567, de 29 de maio de 2008. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 jun. 2008, Seção 1, p.40.
- _____. Resolução nº 3.310, de 31 de agosto de 2005. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 set. 2005, Seção 1, p.57.

_____. Resolução nº 3.229, de 26 de agosto de 2004. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago. 2004, Seção 1, p.16.

_____. Resolução nº 3.109, de 24 de julho de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. 2003, Seção 1, p.21.

_____. Resolução nº 3.104, de 25 de junho de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2003, Seção 1, p.31-32.

_____. Resolução nº 2.874, de 26 de julho de 2001. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 ago. 2001, Seção 1, p.123.

_____. Resolução nº 2.627, de 02 de agosto de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 ago. 1999, Seção 1, p.4.

BANCO DA AMAZÔNIA. *Relatório de Gestão do Exercício de 2014*. Belém: Banco da Amazônia, 2015. Disponível em: <<http://www.basa.com.br>>. Acesso em: 22 set. 2016.

BANCO DA AMAZÔNIA. *Amazônia Florescer - Resultados*. [2014]. Disponível em: <<http://www.bancoamazonia.com.br/index.php/amazonia-florescer-urbano-item/resultados-florescer-urbano>>. Acesso em: 01 jan. 2014.

BANCO DA FAMÍLIA. *Resultados*. [2016]. Disponível em: <<http://www.bancodafamilia.org.br>>. Acesso em: 12 set. 2016.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Relatório anual 2015*. [2016]. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. *Relatório anual 2014*. [2015]. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. *Histórico da Atuação do BNDES no microcrédito*, s.d. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Microcredito/historico.html>. Acesso em: 29 dez. 2013.

BANCO DO BRASIL. *Relatório Anual 2015*. Brasília: Banco do Brasil, 2016. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/uds/dwn/BBRA15.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2016.

BANCO DO BRASIL. *Microcrédito Produtivo Orientado*. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/mpo>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

- _____. *O que é o Microcrédito Produtivo Orientado?* [2013]. Disponível em: <http://www.bb.com.br/portallbb/page47,116,2098,1,1,1,1.bb?codigoNoticia=1128&codigoMenu=172&codigoRet=529&bread=2_4>. Acesso em: 21 dez. 2013.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Crediamigo-Resultados 2016*. [2016]. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/resultados>>. Acesso em: 16 set. 2016.
- _____. *Relatório Anual 2015*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2016a. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/Relatorio_anual_2015_Crediamigo.pdf>. Acesso em: 17 set. 2016.
- _____. *Parceria Banco do Nordeste – Sebrae*. [2015]. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/parceiro-sebrae>>. Acesso em: 19 set. 2016.
- _____. *Relatório da Administração – 1º semestre de 2013*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2013. Disponível em: <www.bnb.gov.br>. Acesso em: 16 dez. 2013.
- _____. *Relatório Anual 2012*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2013a. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/o_banco/relacao_acionistas/docs/relatorio_anual_bnb_2012_final_22072013.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2013.
- _____. *Relatório Anual Crediamigo 2010*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2011. Disponível em: <http://www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/produtos_e_servicos/crediamigo/docs/relatorio_2010_portugues.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2013.
- BANCO PALMAS. *Moeda social Mumbuca*. [2014]. Disponível em: <<http://www.bancopalmas.org.br/oktiva.net/1235/nota/162600>>. Acesso em: 01 jan. 2014.
- BANCO SANTANDER. *Santander Microcrédito conquista 30 mil novos clientes em 2015*. São Paulo: Santander, 2016. Disponível em: <https://sustentabilidade.santander.com.br/pt/Espaco-de-Praticas/Paginas/SantanderMicrocreditoconquista30milnovosclientesem2015.aspx>. Acesso em: 22 set. 2016.
- _____. *Microcrédito Produtivo Orientado*. [2015]. Disponível em: <<https://sustentabilidade.santander.com.br>>. Acesso em: 22 set. 2016.
- _____. *Um Brasil de Oportunidades: 10 anos de Santander Microcrédito*. São Paulo: Santander, 2012.
- BANCOS COMUNITÁRIOS. *4º Encontro Nacional da Rede Brasileira de Bancos Comunitários*. [2015]. Disponível em: <<http://www.bancoscomunitarios.net.br/programacao>>. Acesso em: 21 set. 2016.

- BANERJEE, Abhijit ; DUFLO, Esther. *Poor Economics: a radical rethinking of the way to fight global poverty*. New York: Public Affairs, 2011.
- BARONE, Francisco. *Políticas Públicas de Acesso ao Crédito como Ferramenta de Combate à Pobreza e Inclusão Social: o microcrédito no Brasil*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2008.
- BARONE, Francisco et al. *Introdução ao Microcrédito*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.
- BATEMAN, Milford ; CHANG, Ha-Joon. Microfinance and the Illusion of Development: from hubris to nemesis in thirty years. *World Economic Review*, St. Andrews, v.1, p.13-36, 2012.
- BITTENCOURT, Gilson. *Microcrédito e Microfinanças no Governo Lula*. Apresentação. Ministério da Fazenda [2005]. Disponível em: <<http://www.mobilizadores.org.br/wp-content/uploads/2014/05/texto-5363c7422c7e3.pdf>>. Acesso em : 22 dez 2015.
- BORBA, Paulo da Rocha Ferreira. *Relação entre Desempenho Financeiro e Desempenho Social de Instituições de Microfinanças na América Latina*. Tese de Doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.
- BRAGA, Maria Goretti Serpa; LEANDRO, Charles Diniz ; LYRA JÚNIOR, Stélio Gama. Microcrédito como Ação Complementar ao Programa Bolsa-Família: a experiência do Crediamigo do BNB. In: BARBOSA, Cristiane Garcia; TEIXEIRA, Marcelo Azevedo; DAMASCENO, Wellington Santos (org.). *A Experiência dos Programas de Microfinanças do Banco do Nordeste*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2012, p.163-202.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. *PNMPO: informações gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado-4º Trimestre de 2015*. [2016]. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Ações de Inclusão Produtiva segundo Censo SUAS 2013: uma análise sob diversos recortes territoriais*. Estudo Técnico nº 3/2015. Brasília: MDS, 2015.
- _____. Ministério da Fazenda. Portaria nº 411, de 10 de julho de 2013. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jul. 2013, Seção 1, p. 135.
- _____. Lei nº 12.666, de 14 de junho de 2012. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 jun. 2012b, Seção 1, p. 1.

- _____. Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 nov. 2011, Seção 1, p. 1.
- _____. Ministério da Fazenda. *Crescer – Programa Nacional do Microcrédito*. Apresentação. Brasília, 24 de agosto de 2011. Disponível em: <www.sebrae.com.br/customizado/uasf/apresentacao_ministro_fazenda.pdf>. Acesso em 10 nov. 2013.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2008a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 12 mar. 2014.
- _____. Decreto nº 6.607, de 21 de outubro de 2008. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 out. 2008, Seção 1, p. 1.
- _____. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jun. 2007, Seção 1, p. 3.
- _____. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2006, Seção 1, p. 1.
- _____. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 abr. 2005, Seção 1, p. 1.
- _____. Decreto nº 5.288, de 29 de novembro de 2004. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 nov. 2004, Seção 1, p. 2.
- _____. *Exposição de Motivos Interministerial nº 06/MTE/MF*, de 29 de novembro de 2004. [2004a]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Exm/EMI-6-MTE-MF-04.htm>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- _____. Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 set. 2003, Seção 1, p. 8.
- _____. Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 fev. 2001, Seção 1, p. 3.
- _____. Medida Provisória nº 1.914-3, de 29 de junho de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jun. 1999, Seção 1, p. 88.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 mar. 1999, Seção 1, p. 1.

_____. Ministério do Trabalho. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Resolução nº 124, de 14 de outubro de 1996. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 out. 1996, Seção 1, p. 20851-20852.

_____. Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 jan. 1995, Seção 1, p. 665.

_____. Decreto nº 99.570, de 9 de outubro de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 out. 1990, Seção 1, p. 19157.

_____. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 abr. 1990, Seção 1, p. 7101.

_____. Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951. *Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 27 dez. 1951, Seção 1, p. 18802.

_____. Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933. *Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 08 abr. 1933, Seção 1, p. 6995.

_____. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. (Código Civil). *Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 05 jan. 1916, Seção 1, p. 133.

BRONZATI, Aline. Banco do Brasil e Bradesco criam empresa para atuar em microcrédito. *O Estado de São Paulo*, 21 nov. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,banco-do-brasil-e-bradesco-criam-empresa-para-atuar-em-microcredito,1596335>>. Acesso em 22 set. 2016.

BRUSKY, Bonnie; FORTUNA, João Paulo. *Entendendo a Demanda para as Microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo em duas cidades*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

CAMPOS, Ana Cristina. Dilma: Crescer emprestou R\$ 12,5 bilhões a pequenos empreendedores. *Agência Brasil*, 10 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2014/03/dilma-crescer-emprestou-r-125-bilhoes-a-pequenos-empreendedores>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

- CENTRO DE APOIO AOS PEQUENOS EMPREENDIMENTOS DO MARANHÃO. *Dados estatísticos 2014*. [2015]. Disponível em: <<http://www.ceapema.org.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.
- CHRISTEN, Robert. *Commercialization and Mission Drift: the transformation of microfinance in Latin America*. Occasional paper n. 5, Washington: CGAP, 2001. Disponível em: <<http://www.cgap.org>>. Acesso em: 01 dez.2013.
- CONSULTATIVE GROUP TO ASSIST THE POOR. *Linking Microfinance and Safety Net Programs to Include the Poorest: the case of IGVGD in Bangladesh*. Focus Note, nº 21, May 2001. Disponível em: <<http://www.cgap.org>>. Acesso em: 20 nov. 2013.
- DALTRO, Hércules Silva. *Sustentabilidade do Microcrédito: uma análise da experiência do Banese*. Dissertação. Aracaju: Universidade Federal de Sergipe, 2010.
- DA MATA, Sandoval Faria; NASCIMENTO, Maria Regina Alcântara. A Experiência da Rede CEAPE. Apresentação. In: Seminário do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, 2, 2007, Brasília. *Anais eletrônicos*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2007. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br>>. Acesso em: 31 out. 2013.
- ESPADA, Ana Sofia Santa Rita Vieira Silva. *Microcrédito em Cabo Verde: análise da sustentabilidade de duas instituições de microfinanças em 2008 e 2009*. Dissertação. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, 2012.
- FACHINI, Cristina. *Sustentabilidade Financeira e Custos de Transação em uma Organização de Microcrédito no Brasil*. Dissertação. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.
- FIOCCA, Demian. Redução da Pobreza no Brasil: Resultados recentes e o papel do BNDES. Apresentação na Conferência Business Future of the Americas 2006 – Câmara Americana de Comércio. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 15 dez. 2013.
- FORTES, Claudia Márcia de Jesus. *Estudo de caso comparativo entre programas de microcrédito na América Latina: o impacto socioeconômico nas mulheres das cidades de Bogotá e Recife*. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho. Por que os bancos comunitários de desenvolvimento são uma forma de organização original? In: *Banco Palmas: 15 anos. Resistindo e Inovando*. Fortaleza, 2013, p. 83-93.
- GROS, Francisco. Abertura do Seminário BNDES microfinanças. In: Seminário BNDES microfinanças – ensaios e experiências, 2000, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos ...* Rio de Janeiro: BNDES, 2000. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 26 dez. 2013.

- GUSSI, Alcides Fernando; THÉ, Raul da Fonseca. Políticas públicas de Geração de Renda e Desenvolvimento: uma avaliação do microcrédito. In: *Jornada internacional de políticas públicas*, 7, de 25 a 28 de agosto de 2015. [2015]. São Luiz: UFMA. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br>>. Acesso em: 15 set 2016.
- HERMANN, Jennifer. Microcrédito como Política de Geração de Emprego e Renda: possibilidades e limites. In: SICSÚ, João; DE PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renaut. (orgs.) *Novo Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Barueri: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005, p. 271-299.
- HULME, David; MOSLEY, Paul. *Finance against Poverty*, v.1, London: Routledge, 1996.
- INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO BLUMENAU SOLIDARIEDADE. *Balço Social e Ambiental ICC-Blusol 2015*. Blumenau: Blusol, 2016. Disponível em: <<http://www.blusol.org.br>>. Acesso em: 22 set. 2016.
- _____. *Balço Social e Ambiental ICC-Blusol 2012*. Blumenau: Blusol, 2013. Disponível em: <<http://www.blusol.org.br>>. Acesso em: 22 dez. 2013.
- _____. *Implantação*, s.d. Disponível em: <<http://www.blusol.org.br>>. Acesso em: 22 dez. 2013.
- INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA DE CRÉDITO PORTOSOL. *Dados estatísticos*. [2015]. Disponível em: <<http://www.portosol.com.br>>. Acesso em: 03 set. 2016.
- _____. Portosol - Instituição Comunitária de Microcrédito. Apresentação. In: Seminário do Banco Central sobre Microfinanças, 6., 2007, Porto Alegre. *Anais eletrônicos ...* Brasília: BCB, 2007. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 02 dez. 2013.
- INSTITUTO BANCO PALMAS. *Banco Nacional das Comunidades*. [2015]. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/banco-nacional-das-comunidades/>> Acesso em: 21 set. 2016.
- _____. *Banco da Periferia*. [2012]. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/banco-da-periferia/>>. Acesso em : 21 set. 2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Economia Informal Urbana 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Alternativas de Ocupação e Renda*. Cadernos Comunidade Solidária, v. 4. Brasília: IPEA, 1997.
- INSTITUTO PALMAS DE DESENVOLVIMENTO E SOCIOECONOMIA SOLIDÁRIA. *Relatório Social 2012*. Fortaleza, 2012.

- JACKELEN, Henry. *O Programa da UNO de Assistência a Microempresas em Caruaru, Brasil*. Relatório. Washington: UNDP, 1982.
- JUNQUEIRA, Rodrigo Gravina Prates; ABRAMOVAY, Ricardo. A Sustentabilidade das Microfinanças Solidárias. *Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, v.40, n. 1, p. 19-33, jan./fev./mar. 2005.
- LANZARIN, Ary Joel de Abreu. Crédito, desenvolvimento e Pequenos negócios. In: SANTOS, Carlos Alberto (org.) *Pequenos Negócios: Desafios e perspectivas – Serviços Financeiros*. Brasília: Sebrae, 2013.
- LEISMANN, Edison Luis; CARMONA, Charles Ulises Montreuil. Sustentabilidade em Instituições de Microfinanças. *Ciências Sociais Aplicadas em revista*, v. 8, n. 15, p. 183-198, 2008.
- LIMA, Shanna Nogueira. Microcrédito como Política de Geração de Emprego e Renda. Rio de Janeiro: *Revista do BNDES*, v. 32, p. 47-75, dez. 2009.
- LIMA FILHO, Jorge Pedro. Atuação da Caixa em Microcrédito Produtivo Orientado. Apresentação. In: Oficina “O desafio do Microcrédito Produtivo orientado – Perspectivas e Tendências”, 2007, Brasília. *Anais eletrônicos ...* Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego/BNDES, 2007. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 23 dez. 2013.
- LOPES, Bruno Mota. *Análise da evolução do microcrédito na Bahia (1973-2008)*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2011.
- LUCA, Léa. Operações de Microcrédito ainda engatinham no Brasil. *Brasil Econômico: Finanças*. 28. nov. 2014. Disponível em: <<http://brasileconomico.ig.com.br/financas/2014-11-28/operacoes-de-microcredito-ainda-engatinha-no-brasil.html>>. Acesso em: 18 set. 2016.
- MELO NETO, João Joaquim; MAGALHÃES, Sandra. *Banco Palmas: ponto a ponto*. Fortaleza: Arte Visual, 2008.
- _____; _____. *Bancos Comunitários de Desenvolvimento: uma rede sob o controle da comunidade*. Fortaleza: Arte Visual, 2007.
- MEZERRA, Jaime. O microcrédito no Brasil: dados nacionais e reflexões que vêm de vinte anos de experiência. *Revista da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho*, v. 2, n. 2, p.3-13, 2002.
- MONTORO, Guilherme. A Atuação do BNDES em Microcrédito. Apresentação. In: Fórum de Inclusão Financeira, 2., 2010, Brasília. *Anais eletrônicos ...* Brasília: BCB, 2010. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 05 jan. 2013.
- MONZONI NETO, Mário Prestes. *Impacto em Renda do Microcrédito: uma investigação empírica sobre geração de renda do crédito popular solidário São Paulo Confia, no Município de São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo: FGV, 2006.

MORDUCH, Jonathan. *Does Microfinance really help the Poor?* New Evidence from Flagship Programs in Bangladesh. Cambridge: Harvard University, 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu>>. Acesso em: 22 nov. 2013.

NERI, Marcelo; BUCHANAN, Gabriel. CrediAmigo: O Grameen Tupiniquim. In: _____ (org.). *Microcrédito: O Mistério Nordeste e o Grameen Brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p.191-229.

_____. *Microcrédito, Dinâmica Empresarial e Mudança de Classe: O impacto do CrediAmigo*. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

O ESTADO. *Prefeitura inaugura Banco da Periferia, em Messejana*. 8.12.2015. Disponível em: <<http://www.oestadoce.com.br/economia/prefeitura-inaugura-banco-da-periferia-em-messejana>>. Acesso em: 21 set. 2016.

PEREIRA, Almir et al. Massificação das Microfinanças no Brasil – Análise e Proposições. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; DODL, Alessandra von Borowski (org.). *Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil: visão de diferentes atores*. Brasília: BCB, 2009, p. 85-98.

PEREIRA, Gilvanete Dantas de Oliveira. *Efeitos do Microcrédito sobre o Fortalecimento dos Microempreendimentos e sobre as Condições de Vida dos Microempreendedores: Um estudo do CEAPE/PB, no período de 2001 a 2004*. Dissertação de Mestrado. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2005.

PORTAL BRASIL. Recursos do programa do BNDES de Microcrédito são ampliados para 1 bilhão. *Portal Brasil*, 3 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/08/programa-bndes-de-microcredito-agora-passa-a-ser-de-r-1-bilhao>>. Acesso em: 30 dez. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Lei nº 7.679, de 19 de outubro de 1995. *Diário Oficial de Porto Alegre*, p. 2, 26.10.1995.

_____. Lei nº 7.250, de 18 de maio de 1993. *Diário Oficial do Rio Grande do Sul*, p. 22, 19.05.1993.

_____. Lei nº 7.233, de 19 de janeiro de 1993a. *Diário Oficial do Rio Grande do Sul*, p. 33, 22.01.1993.

RAMOS, Jeronimo Rafael. Acesso dos Microempreendedores e das Micro e Pequenas Empresas a Serviços Financeiros. Apresentação. In: Fórum de Inclusão Financeira, 5., 2013, Fortaleza. *Anais eletrônicos ...* Brasília: BCB, 2013. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

RESERVE BANK OF INDIA. *Meeting with Bankers on Credit to Micro Finance Institutions*. 22 dec. 2010. Disponível em:

<http://rbi.org.in/Scripts/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=23621>.
Acesso em: 10 dez. 2013.

- RIGHETTI, Carlos Cesar Buosi. *Efeitos do Microcrédito na Geração de Renda em Novos Empreendimentos: avaliação de impacto do programa Real Microcrédito*. Tese de Doutorado. São Paulo: FGV, 2008.
- ROCHA, Daniele. Microcrédito dos Bancos Públicos cresce com subvenção. *Valor Econômico*, 29 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/financas/3356606/microcredito-dos-bancos-publicos-cresce-com-subvencao>>. Acesso em: 15 dez. 2013.
- ROODMAN, David. *Does Compartamos charge 195% Interest?*, 31 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.cgdev.org/blog/does-compartamos-charge-195-interest>>. Acesso em: 29 nov. 2013.
- ROSAS, Rafael. BNDES muda regras para aumentar alcance do microcrédito. *Valor Econômico*, 16 mar. 2010. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/valor/2010/03/16/bndes-muda-regras-e-quer-duplicar-desembolsos-em-microcredito.jhtm>>. Acesso em: 29 dez. 2013.
- RUAS, Claudete et al. . *A Política e a Atividade de Microcrédito como Instrumentos de Geração de Trabalho e Renda e Inclusão Produtiva*. Brasília: UnB, 2015.
- SAMPAIO, Paulo Soares. *Microcrédito, Desenvolvimento e Superação da Pobreza: uma análise jurídica do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2014.
- SAYAD, João. Controle de Juros e Saldos Médios. *Revista Brasileira de Economia*, v. 31, n. 1, p. 229-248, 1977.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Acordo de cooperação entre Sebrae e BnB*. [2015]. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/pi/noticias/acordo-de-cooperacao-entre-sebrae-e-bnb>>. Acesso em: 20 set. 2016.
- _____. *A Evolução das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte de 2009 a 2012*. Brasília: Sebrae, 2014.
- SCHMIDT, Oliver. *The Evolution of India's Microfinance Market: just a crack in the glass ceiling?* MPRA Paper n. 27142, München, 2010. Disponível em: <<http://mpra.ub.uni-muenchen.de>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- SCHREIBER, José Gentil. *O Papel do Microcrédito no Combate à Pobreza: avaliação do impacto do microcrédito sobre a renda dos microempreendedores clientes do Banco do Empreendedor*. Tese de Doutorado. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2009.

- _____. *Análise de Custo-Benefício do Programa UNO*. Dissertação de mestrado. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 1975.
- SERS, Edouard. Measuring the Impact and Social Performance of Microfinance. Apresentação. Seminário *University meets Microfinance*. 18 jun. 2010. [2010]. Hannover. Disponível em: <<http://www.universitymeetsmicrofinance.eu/uploads/2/5/8/2/25821214/sers.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2016.
- SICSÚ, João ; CROCCO, Marco. Em Busca de uma Teoria da Localização das Agências Bancárias: algumas evidências do caso brasileiro. *Economia*, v. 4, n. 1, p. 85-112, jan.-jun. 2003.
- SILVA, Clébia Mardônia Freitas. *As Múltiplas Faces da Exclusão na Política de Microcrédito para Geração de Trabalho e Renda*. Série BNB Teses e Dissertações n. 29. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2011.
- SILVEIRA, Caio Márcio. Sistema CEAPE: Programa de Apoio a Pequenos Empreendedores. In: SPINK, Peter; CAMAROTTI, Ilka (org.) *Redução da Pobreza e Dinâmicas Locais*, Rio de Janeiro: FGV, 2002, p. 207-234.
- SIQUEIRA, Guilherme de Moura. *Um Estudo sobre o Programa de Concessão de Microcrédito da Caixa Econômica Federal*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.
- SINGER, Paul. Finanças Solidárias e Moeda Social. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; DODL, Alessandra von Borowski. (orgs). *Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil: visão de diferentes atores*. Brasília: BCB, 2009, p. 69-78.
- SOARES, Marden Marques; SOBRINHO, Abelardo Duarte de Melo. *Microfinanças: O papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: BCB, 2008.
- SOBRAL, Isabel. Caixa eleva limite do microcrédito para R\$ 10 mil. *O Estado de São Paulo*, 30 out. 2008. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,caixa-eleva-limite-do-microcredito-para-r-10-mil,269650,0.htm>>. Acesso em: 27 dez. 2013.
- SOUZA, Jane Gondim. *Microcrédito em Fortaleza: um instrumento de redução da pobreza?* Documentos do Etene n. 30. Fortaleza: BNB, 2011.
- TEIXEIRA, Marcelo Azevedo, SOARES, Ricardo Brito; BARRETO, Flávio Ataliba. Condicionantes Adicionais para a Saída da Situação de Pobreza: o caso dos clientes do Crediamigo. In: NERI, Marcelo (org.) *Microcrédito: O Mistério Nordeste e o Grameen Brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 231-244.
- ZICA, Roberto Marinho Figueiroa; CHAVES, Alessandro Flávio Barbosa; MARTINS, Henrique Cordeiro. *Inclusão Financeira para Microempreendedores Individuais: análise do ambiente e da percepção*

da utilização de serviços financeiros em Minas Gerais. In: SANTOS, Carlos Alberto (org.) *Pequenos Negócios: Desafios e perspectivas – Serviços Financeiros*. Brasília: Sebrae, 2013, p. 343-367.