PROGRAMA NOSSOCRÉDITO: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

INEZ FÁVERO RIGONI GIUBERTI

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Vitória
Setembro de 2008

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Giuberti, Inez Fávero Rigoni, 1954-
G537p Programa Nossocrédito : uma análise do processo de formulação e implementação da política de microcrédito do Estado do Espírito Santo / Inez Fávero Rigoni Giuberti. – 2008.
198 f. : il.

Orientador: Reinaldo Antonio Carcanholo.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Créditos. 2. Microfinanças. 3. Empreendimentos. 4. Políticas públicas. I. Carcanholo, Reinaldo A. (Reinaldo Antonio). II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

Lutar com palavras
é a luta mais vã.
Entanto lutamos
Mal rompe a manhã.

... Palavra, palavra
(digo exasperado),
se me desafias,
aceito o combate.

(Drummond, O Lutador)

AGRADECIMENTOS

Aqui, não falo de microcrédito, mas dos CRÉDITOS que têm comigo todos aqueles que de forma direta ou indireta contribuíram para a realização desta dissertação. São muitos, certamente! Tenho para com todos uma dívida de gratidão. São meus credores especiais Reinaldo Carcanholo, meu orientador, a quem agradeço a confiança no meu trabalho, a leitura cuidadosa e a atenção. Lúcia Garcia, pela orientação permanente como professora, coordenadora, sempre pronta a esclarecer dúvidas, apontar caminhos, responder e-mails, aqui ou na África do Sul. A você Lúcia, minha gratidão. Paulo Nakatani, pelo interesse e apoio demonstrados na seleção e remessa de textos relativos ao tema. Foram especialmente úteis. Muito obrigada! Agradeço a professora Antonia pelas valiosas observações na banca de qualificação. A Adriana, secretária do Mestrado, sempre atenciosa e disposta a ajudar. Obrigada apelo apoio. Aos professores e colegas de sala agradeço a oportunidade de partilhar vivências, conhecimentos, teorias, lanches, cansaços e alegrias. Guardo-os na memória e no coração.

Sou especialmente grata a todos que atuam ou atuaram no Programa junto ao BANDES, BANESTES e SETADES: gestores, coordenadores, dirigentes, consultores, equipes de apoio e agentes de crédito, com quem tive a oportunidade de conversar. Agradeço o acolhimento e a cordialidade com que me receberam nas respectivas instituições, franqueando acesso a documentos, concedendo entrevistas, relatando histórias, complementando informações. Sem isso o estudo não existiria. São todos “acionistas deste empreendimento”.

Maria Emilia abriu espaço para as primeiras investigações. Muito obrigada! Agradeço a Silvana pela disposição em complementar dados e informações, e ao Rodrigo, Krishna e Graça. Meu agradecimento especial ao Adolfo pela atenção, interesse e respostas sempre tão ponderadas às minhas questões. Ao Gilson, pelo acolhimento e informações preciosas. E ao Kiko, pela atenção e pelo conjunto de informações. Everaldo, Ricardo, Carlos Magno, Bianca e Katia, obrigada. À minha amiga Ana Maria, sempre alegre e bem humorada, pelo empenho em obter literatura específica junto à biblioteca da Caixa. Agradeço muito! Agradeço a Geanes e

especialmente a Cecília pela remessa de dados e pela disposição em esclarecer minhas dúvidas a qualquer hora, a qualquer dia.

Agradeço carinhosamente à minha família, fonte permanente de estímulo para a conclusão deste estudo. Se pequena em número, grande em compreensão e apoio pessoal. E também tecnológico: afinal, como gravar entrevistas em MP3, colorir mapas, organizar arquivos e tabelas sem o suporte técnico e informacional da Carol? Aprendi muito. Obrigada Dorício e Carol!

Por fim, agradeço a todos que, presentes ou ausentes, partilham o meu cotidiano. Se não na vivência diária, na memória e no coração. Muito obrigada!

SUMÁRIO

Introdução..... 18

1. Crédito, microcrédito e capitalismo: breve análise de suas relações no mundo contemporâneo..... 41

1.1 Considerações sobre o crédito: história, conceitos, teorias..... 44

1.1.2 Microcrédito: contexto, movimento, história..... 49

1.1.3 Da metodologia: elaboração, inovação, funcionamento..... 55

1.1.4 Da expansão do microcrédito: algumas implicações..... 60

1.1.5 Das experiências do microcrédito no Brasil..... 66

1.1.6 Microcrédito: teorias em debate..... 71

2. A política de microcrédito do Estado do Espírito Santo..... 78

2.1 O Programa *Nossocrédito:* da concepção à implementação.....80

2.1.1 Os bastidores do *Nossocrédito*.....85

2.1.2 A fase documental do *Nossocrédito*.....96

2.1.3 A Estrutura Orgânica do Programa.....107

2.1.4 O papel das instituições que operam o *Nossocrédito*.....110

2.1.5 Os atores e suas inter-relações: dificuldades e estratégias do Programa.....132

2.2. Desdobramentos e ajustes do Programa.....140

3. Os Indicadores de alcance e Performance do *Nossocrédito*.....149

3.1 Outras interpretações sobre os indicadores do *Nossocrédito*.....158

4. Considerações finais.....163

Referências.....171

Anexo A - Relação dos municípios do Espírito Santo e respectivas Secretarias responsáveis pelo *Nossocrédito*.....184

Anexo B - Desempenho Acumulado dos Municípios - Até 30.04.2008.....187

Anexo C - Instituições de Microcrédito no Espírito Santo – 2008.....190

Anexo D - Roteiro entrevista.....192

Anexo E - Roteiro entrevista.....193

Anexo F - Roteiro entrevista.....194

Anexo G - Roteiro entrevista.....195

Anexo H - Roteiro entrevista.....196

Anexo I - Roteiro entrevista.....197

Anexo J – Termo de consentimento livre e esclarecido.....198

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Desempenho Operacional do *Nossocrédito*.....151

Tabela 2 Distribuição dos clientes *Nossocrédito* por faixa de crédito.....152

Tabela 3 Distribuição dos financiamentos do *Nossocrédito* por nível de atividade.....152

Tabela 4 Distribuição das operações do *Nossocrédito* por setor.....153

Tabela 5 Distribuição do valor total das operações do *Nossocrédito* por Tipo de investimento.....154

Tabela 6 Distribuição das operações do *Nossocrédito* por renda familiar mensal.....154

Tabela 7 Distribuição das operações do *Nossocrédito* por sexo.....155

Tabela 8 Composição da carteira.....155

Tabela 9 Inadimplência do *Nossocrédito* 156

Tabela 10 Distribuição dos agentes de crédito por Macro-região do *Nossocrédito* 159

Tabela 11 Média de contratos captados por agente por macro-região.....160

Tabela 12 Performance dos Municípios Piloto 161

LISTA DE QUADROS E MAPAS

Quadro 1	Documentos analisados	33
Quadro 2	Indicadores analisados	38
Quadro 3	Projeto *Nossocrédito* - histórico de atividades 2003	95
Quadro 4	Estrutura orgânica do *Nossocrédito*	110
Quadro 5	Implantação das Unidades Municipais de Microcrédito	123
Mapa 1	Agências piloto	93
Mapa 2	Divisão regional do *Nossocrédito*	115
Mapa 3	Implantação das agências *Nossocrédito* nos municípios do Espírito Santo	123
Mapa 4	Inadimplência	158

LISTA DE SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ABDE	Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AFAL	Agência de Fomento de Alagoas
AMIS	Ação para o Microcrédito em Sergipe
BADESC	Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
BANDES	Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
BANESTES	Banco do Estado do Espírito Santo
BANPARÁ	Banco do Estado do Pará
BB	Banco do Brasil
BC	Banco Central
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BKB	Bangladesh Krishi Bank
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco de Desenvolvimento Econômico e Social
BRB	Banco Regional de Brasília
BRI	Banco Rakyat da Indonésia
CCM	Comitê de Crédito Municipal
CDC	Crédito Direto ao Consumidor
CEAPE	Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos
CEAPE-ES	Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Estado do Espírito Santo

CEF	Caixa Econômica Federal
CET	Comissão Estadual do Trabalho
CMN	Conselho Monetário Nacional
CMT	Comissão Municipal do Trabalho
CODEC	Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
COMEF	Comitê Executivo do FUNDAPSOCIAL
CONSAD	Consórcio de Segurança Alimentar e desenvolvimento Local
COOPROGRESO	Cooperativa de Ahorro y Crédito “Progreso”
COPEM	Conselho de Orientação do Programa Estadual de Microcrédito
CORPOSOL	Corporação de Ação Solidária
CPD	Centro de Processamento de Dados
CPISP	Comissão Pró-Índio de São Paulo
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREDIBAHIA	Programa de Microcrédito do Estado da Bahia
CST	Companhia Siderúrgica de Tubarão
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DEORF	Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Banco Central)
DESENBAHIA	Agência de Fomento do Estado da Bahia
ECINF	Pesquisa Economia Informal Urbana
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
ES	Espírito Santo
FAMPES	Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas do Espírito Santo

FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FENAPE	Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos.
FOGAPI	Fundação Fundo de Garantia para Empréstimos à Pequena Indústria
FOSIS	Fondo de Solidaridad e inversión Social
FUNDAP	Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias
FUNDAPSOCIAL	Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendedores e Projetos Sociais
FUNPROGER	Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda
FUNRES	Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo
GAPI	Grupo de Análise de Políticas de Inovação
GECRU	Gerência de Crédito Rural
GEDEP	Gerência de Desenvolvimento e Planejamento
GTRJA	Gerência Técnica no Rio de Janeiro (Banco Central)
IAF	Inter-American Foundation
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INCAPER	Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
INDDES	Indicadores de Desenvolvimento do Espírito Santo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia

MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
ME	Média Empresa
MPE	Micro e Pequena Empresa
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NUTES	Núcleo de Estudos do Terceiro Setor
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PBF	Programa Bolsa Família
PCPP	Programa de Crédito Produtivo Popular
PDI	Programa Desenvolvimento Institucional
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PIPS	Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social
PMDB	Partido Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PROFAC	Programa de Formação para Agentes de Crédito
PROFORT-ES	Programa de Fortalecimento da Economia do Interior do Espírito Santo
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
PROMICRO	Programa de Crédito para Microunidades de Produção

PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROPEN	Programa de Fomento a Pequenos Negócios
PRORENDA	Programa de Apoio às Famílias de Agricultores de Base Familiar e Pescadores Artesanais
PSB	Partido Socialista Brasileiro
RITS	Rede de Informações para o Terceiro Setor
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SCM	Sociedade de Crédito ao Microempreendedor
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDES	Secretaria de Estado de Desenvolvimento
SEDETUR	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo
SEFAZ	Secretaria de Estado da Fazenda
SELIC	Sistema Especial de Liquidação
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SEP	Secretaria de Estado de Economia e Planejamento
SEPLOG	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão
SERASA	Centralização de Serviços de Bancos S.A.
SETADES	Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social
SETAS	Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SICOOB	Sistema de Crédito Cooperativo
SPC	Serviço de Proteção ao Crédito
UASF	Unidade de Acesso a Serviços Financeiros
UEM	Unidade Estadual de Microcrédito
UF	Unidade da Federação

UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UMM	Unidade de Microcrédito Municipal
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNO	União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações

RESUMO

Esta pesquisa analisa a política de microcrédito do estado do Espírito Santo a partir dos processos de formulação e implementação do Programa “NOSSOCRÉDITO”, criado pelo governo do estado em agosto de 2003, e compreende o período entre 2003 e abril de 2008. Investiga as especificidades do Programa tendo em conta o contexto (econômico, político, social e cultural) em que ele se insere, e a sua relação com a emergência e difusão do fenômeno microcrédito a partir da década de 1990. Explora sua institucionalidade, seu caráter público estatal e as inter-relações que se estabelecem entre as instituições participantes e entre o governo e a sociedade civil. Apresenta o debate teórico sobre a política de extensão ao crédito para a população de “baixa renda” a partir de duas concepções distintas: mecanismo de combate à pobreza x inserção do contingente pobre nas práticas do capitalismo liberal. Utiliza dados primários coletados por meio de entrevistas semi-estruturadas com atores-chave do Programa, e dados secundários obtidos por meio de documentos oficiais e literatura acadêmica especializada sobre o tema. Opta pela abordagem qualitativa como método de investigação, e interpreta os dados a partir da técnica de análise de conteúdo. Conclui que o arranjo institucional arquitetado para a implementação do *Nossocrédito* apresenta mecanismos que garantem sustentabilidade ao Programa: fonte de recurso robusta; capilaridade; diluição dos custos entre os parceiros e oferta de crédito a taxa reduzida. Apesar de sua potencialidade, tem alcance limitado e não atende a população mais pobre da categoria “baixa renda”.

Palavras-chave: crédito, microcrédito, empreendedorismo, política pública.

ABSTRACT

This study examines the policy of microcredit in the state of Espírito Santo, called “NOSSOCRÉDITO”, from the processes of formulation and implementation of the Program, set up by the State’s government in August 2003, to its recent achievements, including the period between August 2003 and April 2008. It investigates the specifics of the program given the context (economic, political, social and cultural) in which it’s embedded, and its relationship with the emergence and spread of the microcredit phenomenon, started in the 1990’s. It explores the institution, its public character and the inter-state relations established between the participating institutions and between government and civil society. It presents the theoretical debate on the policy of extending small loans to "low income" people from two different concepts: mechanism to combat poverty x insertion of the poor in the practices of liberal capitalism. Uses primary data collected through semi-structured interviews, with key actors of the Program, and secondary data obtained through official documents and specialized academic literature on the subject. It opts for the qualitative approach as a method of research, and interprets the data using the content analysis. It concludes that the institutional arrangement built for the implementation of *Nossocrédito* introduced mechanisms that ensure the sustainability of the Program: robust source of resources; capillarity; dilution of costs between the partners and the supply of credit at a reduced rate. Despite its potential, it has limited scope and does not meet the needs of poorest population in the “low income" category.

Key-words: credit, microcredit, entrepreneurship, public policy.

INTRODUÇÃO

As grandes transformações por que passam as relações de trabalho no mundo contemporâneo, sobretudo nas três últimas décadas, têm propiciado a pluralização de outras formas de trabalho não assalariado. A crescente perda de espaço do sistema tradicional de assalariamento - aqui entendido como o vínculo formalmente estabelecido entre empresa legalmente constituída e empregado protegido pelas leis trabalhistas - vem forçando o contingente trabalhador, ou seja, os que vivem de uma atividade remunerada, a buscarem novas formas de ocupação e obtenção de renda. Não se trata, contudo, no âmbito geral, de uma ruptura dos principais paradigmas da modernidade - o do capitalismo e da sociedade industrial -, ou de uma retomada do "trabalho" como o conjunto de atividades necessárias à sobrevivência do ser humano em que o esforço realizado pelo indivíduo produz algo do qual ele próprio é o beneficiário, mas de construções complementares à reestruturação e manutenção do próprio sistema, dado que tais mudanças não rompem com o modelo de produção e sim alteram sua forma de organização no mundo capitalista.

No caso do Brasil, as mudanças vivenciadas no decorrer desse período produziram grande impacto sobre o social. A recessão econômica no início dos anos 1980 teve como conseqüência a elevação das taxas de desemprego e a expansão do assalariamento sem registro e do trabalho por conta própria, seguida pela elevação das taxas de inflação e pela instabilidade econômica. A década de 1990 foi marcada por um conjunto de mudanças estruturais como a implantação do Plano Real, abertura da economia, valorização cambial, reestruturação produtiva e conseqüente diminuição do emprego industrial, e por mudanças na tecnologia e na organização do trabalho. Esse conjunto de fatores levou à recomposição das atividades produtivas e do emprego, mas a elevação da taxa de ocupação, conforme assinala Cacciamali (2000) se deu com base na expansão do setor terciário, em micros e pequenas empresas, trabalho por conta própria e por meio de contratações sem registro, ou seja, por formas que permitiram proliferar a via informal.

Inclui-se, ainda, nesse conjunto de mudanças promovidas no país, no referido período, as propostas de privatização acelerada, de desindustrialização, de desregulamentação do mercado de trabalho e de flexibilização como forma de adequar a economia do país à nova ordem mundial caracterizada pelo ideário

neoliberal. Como conseqüência desse fenômeno, observou-se uma tendência crescente ao desassalariamento e uma notável expansão do setor de serviços, fato esse também verificado em países de economia avançada, porém, no caso do Brasil em proporções bem mais elevadas e sem as compensações da criação de postos de trabalhos mais especializados para suprir o desemprego causado pelo avanço da tecnologia. Aqui, as ocupações abertas durante a década de 1990, como observa Pochmann, referiam-se ao processo de concentração de renda e indicavam mais o crescimento das formas servis de trabalho: “70% das ocupações criadas no Brasil estiveram concentradas em atividades que não têm a ver com modernização técnica e produtiva” (POCHMANN, 2006, p.31).

Dessa forma, assiste-se em nossa sociedade a uma crescente expansão de novas modalidades de ocupação e obtenção de renda sob a forma de trabalho não assalariado. Dados estatísticos divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram que atualmente grande parte da população trabalhadora desempenha atividades de caráter informal. São cerca de 10,3 milhões de empreendimentos informais e 13,8 milhões de pessoas ocupadas no setor (IBGE, 2005). Na década de 1980 o percentual de pessoas ocupadas nas atividades informais ficou acima de 45% ao longo de todo o período e, de forma ascendente, ultrapassou a marca de 50% já no início da década de 1990[1]. Tais dados indicam que a informalidade do trabalho comporta grande parte da população trabalhadora brasileira e, portanto, já não pode ser entendida como pertencente ao setor “marginal”, caracterizado pelo emprego de rua e de fundo de quintal como era interpretada nos anos 1970 (PIRES, 1995). As práticas informais são hoje entendidas a partir da dinâmica do desenvolvimento capitalista, como sendo determinadas pela sua expansão, e, portanto, como parte integrante desse sistema (MALAGUTI, 2000). Logo, não podem ser desconsideradas pelo Estado quando da formulação de suas políticas públicas de desenvolvimento social e econômico, sob pena de promover uma deteriorização ainda maior das condições de vida e do exercício de cidadania desse substrato da população (CACCIAMALI, 2000).

[1] Dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD 1981- 1998), da Fundação IBGE, que compõem trabalho acadêmico produzido pela autora sobre a informalidade do trabalho (GIUBERTI, 2003).

A concepção de informalidade[2], contudo, é extremamente abrangente e abarca inúmeras práticas com variadas nuances. No âmbito das atividades econômicas essa denominação vem sendo empregada na representação dos mais distintos fenômenos ligados ao processo de produção e trabalho, e desdobra-se em termos como "Economia Informal" que pode representar desde a evasão e sonegação fiscais até o trabalho exercido em domicílio (CACCIAMALI, 2000); ou "setor informal", definido pelo IBGE como a unidade econômica - entendida como unidade de produção. Fazem parte do "setor informal" [3] as unidades econômicas com até cinco empregados, com ou sem registro[4], que produzem bens e serviços com o objetivo principal de gerar empregos e rendimentos para as pessoas envolvidas. Embora o universo das atividades informais seja tão heterogêneo, algumas características são comuns às unidades como a produção em pequena escala, o baixo nível de organização e a pouca separação entre capital e trabalho enquanto fatores de produção.

Do ponto de vista do interesse deste estudo, que tem o contingente populacional do Estado do Espírito Santo inserido na informalidade como eixo central em torno do qual se articula a política de microcrédito desenvolvida pelo governo do Estado, denominada *Nossocrédito*, e em face da pluralidade de concepções que cercam o fenômeno "informalidade", optou-se por considerar "informal" as formas de ocupação e obtenção de renda que se situam fora do sistema tradicional de assalariamento, no sentido inicialmente conceituado.

---

[2] A produção acadêmica sobre a informalidade é extensa e diversificada. Dada a amplitude, natureza e composição desse fenômeno entre diferentes países e regiões, cujos níveis de desenvolvimento e estrutura econômica variam entre si, torna-se difícil o alcance exato desse conceito. Em geral, toma-se como referência o Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1972, citado em inúmeros estudos que tratam da informalidade do trabalho (dentre eles o de CACCIAMALI,2000) que aponta como principal diferença entre o setor formal e o informal a existência de trabalho assalariado e trabalho autônomo, respectivamente; e a 15ª Conferência de Estatísticos do Trabalho da OIT (1993), que ratifica o conceito de "setor informal" tomando como ponto de partida as unidades econômicas de produção e não a ocupação exercida pelo trabalhador individual. E ainda a definição de "setor informal" dada pelo IBGE. Outros estudos estratificam o conceito: ver Lautier (1997), Chinelli (1997), Malaguti (2000).

[3] O uso do termo "setor informal" também é questionado por alguns autores, pois sugere uma dualidade que vem sendo posta em xeque pelas condições atuais de trabalho, que mesclam cada vez mais as relações entre formal e informal. (LIRA, 2006, MALAGUTI, 2000).

[4] Para o IBGE, a ausência de registro não serve como critério para a definição de "informal". A informalidade refere-se ao modo de organização e funcionamento da unidade econômica e não ao seu estatuto legal.

Como todo fenômeno social, a informalidade do trabalho também possui sua historicidade: em um período de aproximadamente três décadas passou de atividade “marginal” caracterizada pelo emprego de rua e de fundo de quintal nos anos 1970, a meio de subsistência de grande parte da população trabalhadora brasileira nos dias atuais, e parte integrante do mundo do trabalho, pelo menos no que se refere às questões de natureza prática. No decorrer dessa trajetória alteraram-se concepções acerca do fenômeno, sobretudo no âmbito acadêmico, e começaram a ganhar espaço, no âmbito do poder público, a partir da segunda metade da década de 1990, as discussões em torno da regulamentação de organismos voltados para a operacionalização de créditos junto a esse contingente trabalhador (MICK, 2004), bem como a formulação e tentativas de implementação de políticas públicas de extensão ao crédito subsidiado, para os denominados “micro e pequenos empreendedores”.

Cabe ressaltar que o impulso dado ao microcrédito a partir de meados dos anos de 1990 guarda estreita relação com a expansão da hegemonia liberal que impõe aos paises “periféricos” a utilização de políticas de ajuste estrutural, com mudanças significativas que afetam a economia (liberalização e integração dos mercados, sobretudo o financeiro); a sociedade (mudança nas relações de trabalho, aumento da pobreza e desigualdade social, aprofundadas pela “economia de mercado financeirizada e internacionalizada”); e o próprio papel do Estado que passa a operar suas ações conforme preconizado pela cartilha neoliberal. Nesse contexto, o Estado, por meio de “estratégias políticas e sociais relacionadas à criação de condições favoráveis ao processo de acumulação do capital” (LIRA, 2006, P.131) busca responder às pressões advindas da sociedade (que vivencia, nesse momento, a ampliação dos espaços de participação dada pela expansão da democracia participativa) viabilizando, no desempenho de seu papel, “as circunstâncias para a emergência das políticas sociais” (LIRA, 2006, p.131), o que inclui a instituição e regulamentação de políticas de microcrédito.

Situações concretas vivenciadas na trajetória profissional desta autora em uma instituição financeira oficial permitiram perceber a insustentabilidade de determinadas políticas de acesso ao crédito, destinadas a micros e pequenos empreendedores, sobretudo aqueles inseridos na informalidade, dado o

distanciamento observado entre os objetivos a que se propunham tais políticas e a realidade social dos pretensos tomadores de crédito. Tais vivências despertaram a atenção para a necessidade de trazer essa discussão para o âmbito acadêmico, no sentido de aprofundar o conhecimento sobre as políticas de acesso ao crédito direcionadas às populações de baixa renda.

Casos como o Programa “Brasil Empreendedor”, lançado em cinco de outubro de 1999, pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso - data em que também sancionou a lei do novo Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte -, constituem um exemplo de política articulada entre parceiros públicos e privados (coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e operacionalizada pelas instituições financeiras oficiais, e pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE). Concebida em âmbito nacional, e sob ampla divulgação por parte do governo e do SEBRAE das facilidades e oportunidades desse grupo social incrementar o faturamento de seus pequenos negócios e sua renda familiar mediante crédito rápido e juros “baixos” oferecidos por essa política, tais facilidades convertiam-se em pesadelos ao esbarrar nas exigências de documentação e comprovação de renda (incluindo declaração de imposto de renda) por parte do agente financeiro para a abertura de conta bancária necessária à liberação do crédito, bem como a exigência de garantias reais ao montante solicitado. Tais exigências, em nada se distinguiam de quaisquer outras linhas tradicionais de crédito operadas pelo Banco, posto que a responsabilidade pelo retorno do aporte financeiro disponibilizado aos pequenos credores era integralmente do agente financiador, que não opera fora de suas margens tradicionais de segurança. Esse procedimento, embora coerente com a prática bancária, inviabilizava, se não por completo, a grande maioria das operações, frustrando as expectativas do pretenso tomador levando-o ao descrédito em relação à referida política e às suas reais possibilidades de alavancar o faturamento de seu pequeno negócio mediante obtenção de crédito. Sob determinados aspectos, pode-se especular que frustrava também o erário, à medida que não ocorria a esperada migração do informal para o trabalho regulamentado. Permaneciam, contudo, os bônus políticos dos grandes projetos.

É nesse sentido que se considera que há um descompasso entre os objetivos a que se propõem determinadas políticas quando de sua formulação e sua real possibilidade de implementação e integração, sobretudo quando a efetivação de tais demandas não se coaduna com a natureza das atividades desempenhadas pelos agentes responsáveis pela sua execução.

> [...] As políticas sociais no Brasil, sobretudo as centralizadas pelo governo federal, não têm conseguido alcançar a integração desejada, apesar do reconhecimento conceitual de sua importância. No governo Fernando Henrique, a Comunidade Solidária abrigou as discussões sobre diversas dimensões do universo das microfinanças, inclusive o marco regulatório, no entendimento de que a expansão do microcrédito seria fundamental para a geração de trabalho e renda, no âmbito dos processos de desenvolvimento local integrado e sustentável. A integração entre a ação das instituições e tais processos permanecem uma meta não cumprida (MICK, 2004, p.135).

Considerando que atualmente cerca de metade da população trabalhadora do país desempenha atividades de caráter informal, quer como assalariados sem registro ou trabalhadores por conta própria - também chamados “microempreendedores” - podemos constatar que estamos diante de um grande desafio, tanto de natureza social quanto econômica. Afora a questão quantitativa, e para além das questões de “insegurança” relativas à instabilidade dos rendimentos e o não acesso ao conjunto de garantias sociais no que tange aos aspectos da vida econômica desse contingente social, as conseqüências da precariedade do trabalho informal também perpassam o mundo subjetivo do indivíduo nele inserido, influindo em seu quotidiano e produzindo efeitos negativos, tanto de natureza psicológica como também de natureza civil ou de reconhecimento de sua cidadania e até mesmo de sua identidade enquanto trabalhador. Frente a uma atividade desempenhada à margem das normas laborais vigentes, esbarra em inúmeras dificuldades em comprovar ser ele um sujeito ativo no processo de produção, pois no contexto social e produtivo a que estamos inseridos, não basta ao indivíduo ter uma ocupação remunerada, produzir bens e serviços, ou gerar empregos e rendimentos para outras pessoas: para ser “reconhecido” como cidadão é preciso comprovar, de forma legal, essa participação. Decorre daí a dificuldade geralmente encontrada pelo trabalhador informal em obter crédito pessoal, tanto no comércio como em instituições financeiras sem uma comprovação efetiva de seus rendimentos. Dessa forma, entende-se que qualquer política que vise o desenvolvimento econômico e social mediante acesso ao crédito, direcionada a esse segmento da população, há que se

distanciar das formas tradicionais de concessão de crédito praticadas pelos agentes financeiros, comuns ao segmento *formal,* e criar mecanismos que permitam efetivar seus propósitos, disponibilizando os recursos de forma acessível e sustentável tendo em conta as especificidades desse grupamento social.

Essas e outras inquietações vivenciadas ao longo de uma trajetória profissional na atividade bancária suscitaram interesse em adentrar ao mundo do trabalho informal no âmbito da pesquisa acadêmica, o que resultou em uma monografia de conclusão do curso de graduação em ciências sociais, com uma análise da expansão da informalidade do trabalho no Brasil e no Espírito Santo a partir da década de 1980. A pós-graduação em Política Social permite explorar um pouco mais essa temática aprofundando estudos em torno de questões como a formulação e implementação de políticas de acesso ao crédito, voltadas para o segmento da população trabalhadora que se situa à margem do sistema convencional de crédito - no caso, o das instituições financeiras comerciais -, elegendo-se, nesse caso específico, o Programa Estadual de Microcrédito do Espírito Santo, denominado *Nossocrédito,* criado pelo Governo do Estado – Decreto 1.203-R, de 26 de agosto de 2003 -, como um Programa de ação integrada e articulada entre instituições públicas e sociedade civil organizada, caracterizado pelo governo como uma política pública de geração e manutenção de ocupação e renda.

A presente proposta de estudo insere-se na linha de pesquisa I: “Reprodução e estrutura do capitalismo contemporâneo” do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, tendo em vista que toda a discussão pretendida neste estudo concentra-se em torno das mudanças engendradas pelo próprio sistema capitalista para sua reestruturação, como as mudanças nas relações de trabalho e a criação de mecanismos de sustentação de novas formas de ocupação e obtenção de renda, necessárias à sua manutenção. A discussão em torno da política de expansão do microcrédito insere-se tanto na problemática a que visa à referida linha de pesquisa quanto no recorte temporal proposto, qual seja, o do capitalismo contemporâneo, caracterizado pelo ideário neoliberal.

Algumas particularidades do Programa *Nossocrédito* chamam à atenção, dentre elas a adoção pelo governo do estado do Espírito Santo de uma metodologia específica

da política de expansão do crédito, conhecida como Microcrédito, e sua conversão em uma política pública estadual, desenvolvida em parceria com organismos estaduais e municipais: Secretaria Estadual do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento social – SETADES; Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo – BANDES; Banco do Estado do Espírito Santo – BANESTES e Prefeituras Municipais conveniadas. Os recursos para aplicação no Programa são integralmente públicos, provenientes de uma parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), recolhido pelas empresas que participam do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) e constituem o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendedores e Projetos Sociais, denominado FUNDAPSOCIAL. O Fundo é gerenciado pelo BANDES e a aplicação no *Nossocrédito* é feita pelo BANESTES, instituição pública com fins lucrativos.

Cabe observar que a metodologia do microcrédito foi instituída e disseminada, em princípio, por organizações não governamentais de estímulo ao associativismo, como proposta emancipatória, apoiada e regulamentada posteriormente pelo poder público, operacionalizada com fundos mistos e governamentais, mas sem a participação direta de governos. Atualmente, a oferta de microcrédito no Brasil é feita sob diferentes formas (por meio de ações do poder público, da sociedade civil e da iniciativa privada)[5] e apresenta diferentes desenhos institucionais. No quadro do Espírito Santo a aplicação nessa modalidade de crédito também abarca diferentes tipos de instituições[6] (sem fins lucrativos, com fins lucrativos, entidades comunitárias de crédito, fundos governamentais e bancos). O alcance operacional de grande parte dessas instituições, porém, é ainda limitado no âmbito do estado, à exceção dos bancos públicos de grande porte que possuem agências em vários municípios e operam a linha de "microcrédito" do governo federal[7]. Contudo, tem-se que essa linha de crédito operacionalizada pelos bancos públicos e privados (não só no Estado, mas também em nível nacional), ainda que denominada microcrédito, não

[5] Os diferentes tipos de instituições que operam o microcrédito no Brasil serão apresentados no capítulo um.
[6] A relação das instituições que operam o microcrédito no Espírito Santo compõe o Anexo C do presente estudo.
[7] São exemplos o BB Banco Popular do Brasil; o Banco do Nordeste do Brasil – BNB (presente em 28 municípios do Estado), a Caixa Econômica Federal, além do BANESTES que possui agência em todos os municípios e opera os dois tipos de Programa: o *Nossocrédito* e o do governo federal.

segue a metodologia específica que caracteriza a atividade. Além disso, essas instituições têm apresentado baixo volume de aplicação nessa modalidade de crédito[8]. No caso das instituições sem fins lucrativos, as mais representativas no estado são a Grande Vitória Credisol e o (CEAPE-ES) Centro de Apoio aos pequenos Empreendimentos do Estado do Espírito Santo, entidades caracterizadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que operam com recursos do BNDES e BID, respectivamente.

O microcrédito é uma modalidade de crédito destinado às populações de baixa renda, e as instituições que operam o microcrédito são voltadas ao financiamento de pequenos e micro-empreendimentos da economia formal ou informal, sem acesso às linhas de crédito do sistema financeiro tradicional. Buscam contribuir para o desenvolvimento local e o combate à pobreza mediante empréstimos de pequenas quantias destinadas à manutenção do auto-emprego ou geração de novos postos de trabalho e incremento da renda, em geral, para mulheres chefes de família (MICK, 2004). É destinado às atividades produtivas, porém com o uso de uma metodologia distinta daquela seguida tradicionalmente pelos bancos.

Instituído como um Programa que tem como fundamento incrementar economias locais gerando postos de trabalho e renda por meio da concessão de crédito a "empreendedores" de pequenos negócios, o *Nossocrédito* "insere-se no conjunto das Políticas Públicas de Trabalho e Renda do Brasil" (BANDES, 2005, p.11) como uma modalidade de crédito concebida para alcançar um público específico que se situa à margem do sistema convencional de crédito. Do ponto de vista dos formuladores dessa política, o programa se constitui em um importante instrumental para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, posto que contribui de forma sustentável, para a inserção desse contingente no mercado produtivo.

A referência a um "grupamento social situado à margem do sistema convencional de crédito" constata uma dada realidade social que se amplia em face do fenômeno da chamada reestruturação produtiva do mercado, desencadeado pelo processo de mundialização da economia, em que se observa uma crescente migração da mão-de-obra para o mercado produtivo informal. Essa migração eleva consideravelmente

[8] Essa discussão será apresentada no capítulo um.

o número de “micro-empreendedores” no Estado, porém são trabalhadores desprovidos de apoio financeiro para a sustentação e solidificação de seu “pequeno negócio”. Do ponto de vista dos formuladores do Programa, sem o apoio de uma linha de crédito para sua estabilidade, esses “empreendedores” encontravam-se em desvantagem frente ao mercado já estabelecido. Tal afirmação reforça a tese de que as práticas informais são hoje entendidas a partir da dinâmica do desenvolvimento capitalista, de competição de mercado, e, portanto, parte integrante desse sistema conforme já mencionado.

É importante observar que o que se considera “pequeno negócio”, conforme citado pelos formuladores do Programa, “não está dissociado das interferências do ambiente externo e interno existentes no mercado” (BANDES, 2005, p.10). Logo, não se constitui em uma alternativa de produção situado fora do modelo capitalista. É, antes, caracterizado por aspectos particulares como o impacto da participação da mão-de-obra familiar, em maior ou menor escala no suporte às atividades do negócio.

Outra característica do Programa *Nossocrédito,* que se distancia de outros programas de porte regional já implantados no Estado, segundo seus formuladores, é a sua abrangência e capacidade de sustentação no que se refere aos recursos financeiros, uma vez que o Estado do Espírito Santo toma para si a responsabilidade de viabilizar as condições para incremento da ocupação e da renda dos cidadãos, implementando ações de desenvolvimento “sem paternalismo e/ou assistencialismo” (BANDES, 2005, p.10), preservando os recursos públicos. Considera ainda que a sociedade civil deve participar como agente regulador das ações do Estado.

As possíveis contradições a que está exposto o referido Programa fazem parte das discussões acerca do próprio modo de produção capitalista em geral, e da política de Microcrédito que se insere com força nesse debate, suscitando as mais diversas opiniões: de um lado, a “popularização do crédito” concretizada por meio de Programas e Instituições de microcrédito vem sendo apontada como um dos mecanismos utilizados no combate à pobreza, em especial nos países menos desenvolvidos. Por outro lado, tal política é vista como mais uma forma de inserir o contingente pobre da população nas práticas do capitalismo liberal. As interpretações em torno do microcrédito abarcam diferentes correntes teóricas, e

podem ser divididas, conforme discutido por Mick (2004), em dois paradigmas: *liberal* e *emancipatório*, o que inclui tanto as correntes de pensamento que discutem a extensão do crédito aos mais pobres "no contexto do fortalecimento da economia de mercado" (p.15), quanto as que concebem o microcrédito como um elemento que auxilia na busca dos meios de subsistência indispensáveis aos beneficiados, quando integrado a projetos de desenvolvimento econômico e social, ou seja, no contexto da economia solidária, conforme discutido por Santos (2005). A discussão teórica acerca do microcrédito será apresentada no capítulo um desta dissertação, a partir de alguns estudos e referenciais da literatura que trata do tema, como Barone et al (2002), Singer (2002), Mick (2004), Santos (2005), Yunus (2006) bem como artigos produzidos por autores diversos, obtidos mediante fontes impressas e eletrônicas.

O Programa *Nossocrédito* constitui-se em uma ação inovadora do governo local no âmbito da expansão do crédito a pequenos e micro-empreendedores e, portanto, objeto de estudo ainda pouco explorado no campo acadêmico no contexto do Espírito Santo. Trata-se de uma política pública formulada e implementada em nível estadual a partir de uma metodologia de crédito que vem se disseminando desde a década de 1970 e que ganha expressão no Brasil no final de década de 1990, mas que se estrutura de forma diferenciada em relação a outros Programas dessa natureza, sobretudo no que se refere à parceria entre organismos e instituições. Grande parte das instituições que opera o Microcrédito no Brasil é de natureza não-governamental (ONG'S), pioneiras em introduzir as metodologias atuais do microcrédito nos países em desenvolvimento, tanto no Brasil como na América Latina, a partir das experiências de Bangladesh. O que mais se assemelha ao *Nossocrédito* é o Programa do Banco do Povo Paulista[9] que também se constitui numa parceria entre governo do estado e prefeituras municipais (e referência para a formulação do *Nossocrédito*), porém se diferencia, dentre outros aspectos, quanto à composição dos recursos financeiros para sua implementação, que no caso do

[9] Criado em 2000, o Banco do Povo Paulista foi o primeiro programa de microcrédito do Estado de São Paulo. O objetivo final é promover geração de emprego e renda e, em conseqüência, o desenvolvimento local, por meio da concessão de microcrédito para o pequeno empreendedor abrir seu negócio ou investir em empreendimentos já existentes, comprando máquinas, equipamentos, veículos, ferramentas, mercadorias, matérias-primas etc. A implantação do programa é feita por meio de parcerias com os Municípios, em que o Estado participa com 90% dos recursos financeiros para a constituição do Fundo de Investimento de cada Município, forma os Agentes de Crédito, gerencia e supervisiona as atividades operacionais. Aos Municípios cabem, além da participação financeira de 10% do Fundo Municipal, suprir os recursos humanos e a infra-estrutura, tais como, instalações prediais, móveis e equipamentos, além do transporte dos Agentes de Crédito e a divulgação.

Nossocrédito é composto integralmente com recursos públicos do Estado do Espírito Santo, enquanto no Programa do Banco do Povo Paulista o Estado participa com 90% dos recursos e as Prefeituras com 10%. Distancia-se, portanto, sob determinados aspectos, de modelos de políticas de microcrédito existentes em outros países e também no Brasil em razão de seu caráter estatal, de política pública – aqui entendida, grosso modo, como um conjunto de ações ou normas de iniciativa do governo visando determinados objetivos (SOUZA, 2006).

Vários estudos[10], sem dúvida, vêm sendo desenvolvidos no Brasil em torno da política de Microcrédito, sobretudo na década atual, porém, constituem-se, em sua grande maioria, em estudos pontuais, desenvolvidos a partir das características específicas de uma determinada política de microcrédito. O elemento comum nesses estudos é o fato de tais políticas estarem direcionadas a um grupamento social com dificuldade de acesso ao mercado formal de trabalho e de se espelharem, em geral, na experiência do Grameen Bank, de Bangladesh, uma das primeiras instituições a desenvolver a metodologia do Microcrédito.

Considerando-se que o processo de formulação de um novo Programa, assim como o da construção de um novo conhecimento sobre determinado fenômeno social se desenvolve, em geral, a partir de algo edificado anteriormente, pois o "novo" é também uma relação e para se constituir enquanto tal necessita de uma referência anterior - não se trata aqui de uma nova política de microcrédito, mas de uma política com um novo desenho –, buscar-se-á, neste estudo, investigar as especificidades do Programa *Nossocrédito,* ou seja, proceder a uma análise do seu desenho institucional e de sua execução, com o objetivo de reunir elementos que permitam compreender como esse Programa se configura como proposta de política pública de geração e manutenção de ocupação e renda para a população do Espírito Santo, no contexto atual do capitalismo.

Parte-se do princípio de que as políticas públicas refletem as opções de cada governo (políticas, econômicas e sociais) e resultam de processos de negociações e lutas de interesses entre diferentes atores sociais. Parte-se do princípio, também, de que bons resultados alcançados por uma determinada política, em geral, derivam de

[10] Mick (2004), Carmo (2005), Sánchez et al (2002).

um desenho institucional adequado às condições em que ela se insere (sociais, políticas e econômicas), de modo a permitir a sua execução. Considera-se ainda que resultados pretendidos e não alcançados podem ter origem em variadas fontes ou na combinação de fontes como a de um desenho institucional adequado e uma má execução, ou uma política com um desenho institucional inadequado a uma determinada realidade social. De qualquer forma, para que se possa responder a qualquer das questões acima, torna-se imprescindível, num primeiro momento, o estudo do desenho institucional do Programa e de sua execução.

Tendo em conta que não há registros de que esse primeiro estudo tenha sido realizado no âmbito acadêmico, e que ele é indispensável para a análise de como o Programa *Nossocrédito* vem sendo executado no Espírito Santo, optou-se por desenvolver nesta dissertação uma análise detalhada do desenho institucional dessa política, combinada com a análise de sua execução.

A política pública e a política social em particular, do ponto de vista teórico-conceitual, conforme discutido por Souza (2006, p.4), "são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos". Elas repercutem na economia e nas sociedades. Assim, "qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade" (p. 4). A política pública, segundo a autora, pode ser resumida como

> [...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (SOUZA, 2006, p. 4).

Esse campo do conhecimento busca integrar quatro elementos: a política pública, a política, a sociedade política e as instituições onde as políticas públicas são decididas, desenhadas e implementadas (p.12).

Ainda do ponto de vista de Souza (2006), a discussão acerca das políticas públicas implica responder à questão sobre "o espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas" (p.5). Observa que no processo de definição dessas políticas no mundo moderno, constituído por sociedades e Estados complexos, estes se aproximam mais da perspectiva teórica que sustenta que há

“uma autonomia relativa do Estado”, o que por si já define um espaço próprio de atuação, ainda que sujeito a influências externas e internas.

O processo de formulação de uma política, segundo Cunha e Cunha (2002) “envolve a identificação dos diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por inclusão de determinada questão na agenda pública” (p. 15) e a sua posterior regulamentação como política pública.

Para Frey (2000), o interesse na análise de políticas públicas “não se restringe meramente a aumentar o conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados” (p.214). Visa interpretar as inter-relações entre as instituições políticas, o processo político, e os conteúdos da política propriamente dita.

Assim, considerando-se que “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades” (SOUZA, 2006, p. 4), a análise de uma dada política de natureza pública, como é o caso da política de microcrédito formulada e implementada pelo governo do Estado com vistas a produzir resultados econômicos e/ou mudanças sociais no contexto do Espírito Santo, exige um olhar atento às várias dimensões que se entrecruzam – social, econômica, política, cultural -, e implica a busca de caminhos que permitam uma interpretação do conjunto dessas dimensões, ou seja, não se pode restringir a análise a apenas uma delas, como a econômica, nem dissociá-la de outras. Implica, assim, em adotar procedimentos metodológicos e técnicas diversas que permitam atingir os objetivos propostos, como, por exemplo, as indicadas por Yin (2006) em sua metodologia dos estudos de caso.

Considerando-se ainda que o objeto das ciências sociais é, incontestavelmente, histórico (MINAYO, 2000), e que todo fenômeno social é movimento, posto que construído socialmente e, portanto, sujeito a várias mutações decorrentes da própria dinâmica da sociedade, buscou-se, num primeiro momento, analisar o fenômeno microcrédito na sua historicidade, atentando para o contexto social e econômico em que ele se insere, contexto este marcado pelas mudanças nas relações de produção e aumento da pobreza, engendradas pela reestruturação do sistema capitalista a partir da década de 1970, e pela expansão das microfinanças no âmbito nacional e internacional a partir da década de 1990. Não se trata, contudo, de uma análise

exaustiva de seu movimento no mundo, no país e no Estado, mas da construção de uma base para a compreensão do fato e das condições em que ele se dá no presente, a partir da sua historicidade. Pois, como afirma Castel (2001, p.23) “[...] *o presente não é só o contemporâneo. É também um efeito de herança, e a memória de tal herança nos é necessária para compreender e agir hoje”*.

Ao longo desse percurso, a política de microcrédito expandiu-se a outras realidades sociais e culturais, adquiriu novos contornos, alterou concepções e englobou novas categorias de usuários, bem como diferentes instituições que passaram a operar essa modalidade de crédito, ampliando, assim, o debate teórico acerca do fenômeno. A construção desta etapa do estudo foi feita a partir da discussão de alguns conceitos e categorias teóricas como crédito, microcrédito, pobreza, empreendedorismo, economia solidária, capitalismo, presentes na literatura especializada e em estudos produzidos sobre o tema, de fundamental importância para essa compreensão e análise. Foram especialmente úteis nesta etapa Barone et al (2002), Santos (2002), Singer (2002), Fontes (2003), Mick (2004) e Yunus (2006). Além da revisão bibliográfica foram utilizados dados e informações sobre microcrédito, como leis e normativos que regulamentam a referida política no Brasil, disponíveis em “sites” do Banco Central do Brasil, Ministério da Justiça e do Senado Federal.

A segunda etapa desta pesquisa está centrada no desenho institucional do Programa *Nossocrédito*, em seu caráter público estatal. Considerando-se que os estudos acadêmicos sobre essa política de crédito são ainda limitados, optou-se por produzir um relato detalhado da constituição do *Nossocrédito* e de seu desenho institucional. Buscou-se incorporar informações sobre o processo de articulação política para a inserção do Programa no Espírito Santo; o contexto em que esse processo se desenvolveu; os fatores facilitadores e os obstáculos presentes na articulação entre atores do Estado, instituições participantes e sociedade civil, bem como fatores econômicos, sociais e políticos que determinaram a formulação e a implementação do *Nossocrédito*. Parte deste estudo foi feita com base em pesquisa documental, a partir de fontes secundárias, impressas e eletrônicas, produzidas por órgãos do Governo do Estado e disponibilizadas pela SETADES, BANDES e BANESTES, como o projeto de formulação da referida política, leis, decretos,

convênios entre as instituições, Programa de Formação de Agentes de Crédito – PROFAC, documentos que regulamentam as Unidades de Microcrédito Municipais - UMM, bem como os que definem as obrigações de cada órgão que compõe o referido Programa, planilhas de desempenho operacional e relatórios diversos. Agregou-se ainda, ao estudo, algumas informações veiculadas na imprensa escrita local, relativas ao Programa, coletadas e catalogadas ao longo do período da pesquisa. Outras fontes, como vídeos institucionais que trazem discursos e/ou depoimentos sobre o *Nossocrédito*, do governador do estado e de dirigentes de instituições ligadas ao Programa, bem como de agentes de crédito e de microempreendedores usuários do *Nossocrédito* foram transcritos e analisados.

Quadro 1 – Documentos analisados

Nome do documento.	**Órgão responsável pela elaboração**	**Data da elaboração**	**Tipo de circulação**	**Informações buscadas no documento.**
Decreto 1203-R	Governo do Estado	Ago.2003	Irrestrita	Instituição do Programa pelo governo do Estado
Lei estadual 7.829	Governo do Estado	Jul. 2004	Irrestrita	Instituição do FUNDAPSOCIAL
Decreto 1366-R	Governo do Estado	Ago. 2004	Irrestrita	Regulamentação do FUNDAPSOCIAL
Lei complementar nº 316	Governo do Estado	Jan. 2005	Irrestrita	Atribuições da Gerência Estadual Microcrédito
Decreto 1565-R	Governo do Estado	Out. 2005	Irrestrita	Alterações no Programa
Decreto 1.890-R	Governo do Estado	Jul. 2007	Irrestrita	Alterações no FUNDAPSOCIAL
Lei estadual 2.508	Governo do Estado	1970	Irrestrita	Instituição do FUNDAP
Cartilha CT	SETADES	S/D	Restrita SETADES e Prefeituras ES	Atuação das CMT
Regulamento das UMMs	SETADES	S/D	Restrita SETADES e Municípios ES	Composição/Atribuições das UMMs
Convênio BANDES/SETAS/ BANESTES	Governo do Estado SETAS	Set.2003	Restrita Gov. Estado e Instituições	Atribuições das instituições parceiras do *Nossocrédito*
Convênio BANDES/ BANESTES	Governo do Estado SETAS	Set. 2003	Restrita Gov. Estado e instituições	Operacionalização do *Nossocrédito*
Minuta convênio entre Estado e Municípios	Governo do Estado SETADES	2005 e 2007	Restrita Estado e Municípios	Atribuições do município

			conveniados	
Manual Programa Igualdade/Oportu-nidade Geração Trabalho e Renda	SETADES	2006	Restrita SETADES	Atribuições da SETADES
Manual do PROFAC	BANDES	Jul. 2005	Restrita Instituições e UMMs	Qualificação dos Agentes de Crédito
Programa Est. de Microcrédito: uma ferramenta inclusão econômica e social e de desenvolvimento local e regional	BANDES	Jun. 2003	Restrita Instituições parceiras do Programa	Diretrizes para a instituição e implantação do Programa *Nossocrédito* no Espírito Santo
Questionário Pós-Crédito	SETADES	S/D	Restrita SETADES e UMMs	Indicadores sociais adotados pelo Programa
Relatório da 1ª Reunião dos Tomadores de Crédito de Viana	SETADES	2006	Restrita Instituições parceiras do Programa	Dificuldades dos tomadores de crédito em relação ao Programa
Resumo das obrigações das partes segundo o convênio firmado entre Instituições e Prefeitura	SETADES	2006	Restrita Instituições parceiras do Programa	Obrigações de cada instituição
Folder Institucional	Assessoria Comunicação do governo do Estado	Jun. 2006 Jun. 2007 e outros S/D.	Irrestrita	Forma de divulgação e conteúdo divulgado pelo Programa
Nossocrédito – Relatório estatístico p/renda, sexo, quantidade de trabalhadores	BANESTES	Dez. 2007	Restrita Instituições parceiras do Programa	Alcance do programa
Relatório estatístico de inadimplência	BANESTES	Dez. 2007 Abr. 2008	Restrita Instituições parceiras do Programa	Performance do *Nossocrédito*
Relatório trimestral 2008/1	BANDES	Abr. 2008	Restrita Instituições parceiras do Programa	Alcance do *Nossocrédito*
Planilhas sobre desempenho do Programa	BANDES	Mai. 2006 Jan. 2008 Abr. 2008	Restrita Instituições parceiras do Programa	Alcance do *Nossocrédito*
Planilha desempenho dos	BANDES	Abr. 2008	Restrita Instituições	Alcance do *Nossocrédito*

municípios			parceiras do Programa	
Relatório - Histórico das atividades 2003	BANDES	Mar. 2008	Restrita BANDES	Ações e articulações desenvolvidas na fase de concepção do Programa
Relatório Unidades de crédito em Funcionamento	BANDES	Jan. 2008 Abr. 2008	Restrita Instituições parceiras do Programa	Distribuição das Unidades nas Macro-regiões do *Nossocrédito*
Vídeo Institucional	BANDES	2005 e 2007	Restrita Instituições parceiras do Programa	Depoimentos sobre o Programa (governador, BANDES, SEBRAE, clientes, agentes)
Relação OSCIPs no ES	Ministério Justiça	2008	Irrestrita	Entidades que operam microcrédito no ES.

CT = Comissão do Trabalho
S/D = Sem data
CMT = Comissão Municipal do Trabalho
UMM = Unidade Municipal de Microcrédito
PROFAC = Programa de Formação para Agentes de Crédito

Além da revisão teórica e da pesquisa documental, o presente estudo alimenta-se, em grande parte, de entrevistas com pessoas-chave que participaram e/ou participam do Programa nas diferentes instituições que operam o *Nossocrédito*, e em diferentes níveis de atuação. As entrevistas semi-estruturadas utilizaram um roteiro para cada categoria de entrevistado (anexos “D” a “I”) e revelaram-se fundamentais para a reconstituição da história de atuação do *Nossocrédito* e de seus ajustes ao longo do período. Foram entrevistados três integrantes do BANDES: o gerente de desenvolvimento e planejamento (que atuou na formulação do Programa como coordenador do projeto); o gerente comercial e de relacionamento (que atua no Programa desde o início, e também responsável pela implantação do projeto); e um Consultor especializado em microcrédito, contratado pelo BANDES desde 2005 para acompanhar o Programa; Duas representantes do BANESTES: a gerente geral da carteira de Crédito Rural (que atua no Programa desde o início, responsável pela implementação do *Nossocrédito* no Banco), e a coordenadora de Crédito Rural e Microcrédito; e um representante da SETADES, o gerente estadual de microcrédito, responsável pela coordenação do Programa.

Foram entrevistados ainda cinco agentes de crédito que atuam em Unidades localizadas na Região da Grande Vitória[11], seguindo a mesma técnica (de entrevista semi-estruturada) e visitadas quatro Unidades Municipais de Microcrédito – UMM. Em uma das Unidades visitadas, embora informada previamente sobre a pesquisa e com visita agendada, não foi permitido gravar entrevista com os agentes de crédito. A escolha das Unidades deu-se em função da maior proximidade desses municípios em relação à cidade de Vitória, local habitado pela pesquisadora. O número de agentes entrevistados foi considerado suficiente para os propósitos da pesquisa, posto que a forma de atuação, o entendimento sobre o Programa, e a linguagem utilizada pelo conjunto dos entrevistados mostraram-se homogêneos, assim como as características das Unidades visitadas também se mostraram semelhantes[12]. O limite das entrevistas foi marcado pelos critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e recorrência, conforme preconizado pelo método de *Análise de Conteúdo* de Bardin (1977) adotado para o processamento e análise das informações.

As falas diretas reproduzidas ao longo deste estudo serão identificadas no texto pelo cargo que os entrevistados ocupam ou ocuparam no Programa (gerente, coordenador, consultor), seguido das respectivas instituições (BANDES, BANESTES, SETADES). No caso dos agentes de créditos convencionou-se denominá-los de A1 a A5 como forma de identificar diferentes falas de entrevistados pertencentes à mesma categoria.

As entrevistas foram realizadas tendo como premissa os preceitos éticos cabíveis. Todos os participantes foram informados antecipadamente sobre os objetivos da pesquisa e todas as entrevistas foram previamente agendadas e realizadas nos respectivos locais de trabalho. Foi colhida autorização formal e individual de todos os participantes mediante “termo de consentimento livre e esclarecido” assinado no ato da entrevista, autorizando o uso das informações pela pesquisadora e a identificação do cargo que ocupa no Programa. As entrevistas foram gravadas em

[11] Municípios de Vitória, Cariacica, Viana e Serra. O município de Vila Velha integra a Região, mas não participa do Programa.
[12] O perfil das UMMs será descrito no capítulo dois do presente estudo.

aparelho digital MP3 player, e os conteúdos transferidos para o computador e transcritos na íntegra para posterior utilização e análise.

Mais que uma opção técnica, a entrevista impôs-se como uma necessidade de resgate da história do *Nossocrédito*, posto que os registros das ações e articulações implementadas na fase pré-decisional e de concepção dessa política são escassos e não sistematizados. Por se tratar de um Programa recente, a história se faz viva e presente na fala dos entrevistados.

Para além das entrevistas gravadas, foram mantidos contatos com outros agentes de crédito das Unidades visitadas e ainda com todos os integrantes das equipes que atuam no BANDES e na SETADES, com troca de informações, mediante novas visitas realizadas àquelas instituições para obtenção de dados e consultas documentais, a exemplo de mapas e convênios. Outras informações e dados foram obtidos por meio de correspondências eletrônicas, trocadas com as três instituições e impressas posteriormente. A participação da pesquisadora em palestra promovida pela SETADES sobre políticas de trabalho e renda e *Nossocrédito*, em maio de 2008, para alunos de pós-graduação na Faculdade Salesiana de Vitória-ES, também agregou novos conhecimentos sobre a política de microcrédito do Espírito Santo, objeto de análise desta pesquisa.

Os dados sobre alcance e performance operacional do Programa *Nossocrédito* compõem a terceira etapa do estudo e foram solicitados oficialmente ao BANESTES e ao BANDES e gerados pelos servidores dessas instituições que desenvolvem o sistema de gerenciamento de informações. A base de dados fornecida por ambas as instituições compreende todas as operações realizadas até abril de 2008 e apresenta dados consolidados em dezembro de 2007, no primeiro trimestre de 2008 e em abril de 2008. Para efeito de análise nesta pesquisa foram considerados dados em diferentes períodos e a data de 30.04.2008 como data-limite da pesquisa. Os tipos de indicadores analisados estão sintetizados no quadro dois e possibilitam alguns cruzamentos entre si como, por exemplo, a relação entre valor médio das operações x renda média dos tomadores x margem consignável, dentre outros. Casos que apresentam problemas de confiabilidade ou pouca precisão da metodologia serão apontados no momento em que forem mencionados.

Considerando a natureza do objeto, optou-se pela abordagem qualitativa, incorporando também, à análise, dados quantitativos. Para a interpretação dos dados utilizou-se a técnica análise de conteúdo do tipo categorial (BARDIN, 1977), (BAUER, 2002), por entendê-la adequada ao caminho metodológico traçado. A interpretação dos dados deu-se a partir da história da construção e implantação dessa política no Estado do Espírito Santo, tendo em conta as particularidades do contexto (econômico, político, social e cultural) em que ela se insere, buscando integrar as diversas dimensões de sua ação. As categorias foram definidas *a priori,* a partir da revisão teórica, e têm como eixos centrais a formulação e a implementação da política de microcrédito do Espírito Santo. Assim, foram analisados: atores governamentais, atores não-governamentais (gestores, consultores, técnicos empreendedores, agentes de crédito), conselhos, fundos públicos, unidades municipais, leis, normativos, instituições e processos, entrecruzando-se dados, falas e informações. Os dados quantitativos foram utilizados aqui para entender as projeções feitas quando da formulação do Programa e os resultados até aqui obtidos. Alguns dados ainda permitem a comparação com outros Programas, o que será feito guardadas as particularidades de cada um, apontadas no momento da análise.

Quadro 2 – Indicadores analisados

Indicadores de alcance do *Nossocrédito*
Evolução do número de operações (ano a ano)
Valor total das operações
Valor médio das operações (ano a ano)
Operações por valor de crédito
Operações por segmento (produção, comércio, serviços)
Operações por tipo de crédito (capital de giro, investimento fixo, investimento misto)
Operação por setor (formal, informal)
Operações por Renda familiar
Operações por sexo
Número de empregos mantidos
Número de empregos gerados

Sustentabilidade

Índice do programa – Composição da carteira (ativa)

Inadimplência

O presente estudo partiu da historicidade do objeto e de sua inserção no contexto do Espírito Santo. *O primeiro capítulo* resume historicamente a emergência do fenômeno microcrédito, seus desdobramentos e a sua difusão a partir da década de 1990, em consonância com a implementação do modelo neoliberal; define conceitos e discute algumas implicações teóricas e políticas relativas ao fenômeno. Busca resgatar, a partir de uma revisão bibliográfica, o surgimento do fenômeno microcrédito. A ênfase recai na experiência do Grameen Bank, de Bangladesh, cuja metodologia, embora desenvolvida em um contexto social, cultural e econômico específico, é tomada como modelo e se expande a outros continentes, influenciando a constituição de organizações microfinanceiras, as mais diversas. Descrita de início como um importante mecanismo de combate à pobreza, a política de microcrédito foi adquirindo novos contornos à medida que se expandia. A concessão de pequenos empréstimos aos “mais pobres dentre os mais pobres” - concepção original do microcrédito - sofreu derivações ao longo do processo de difusão e a denominação “microfinanças” passou a englobar uma ampla gama de fenômenos e um público-alvo que nem sempre inclui os “muito pobres”, mas os chamados micros e pequenos empresários (MICK, 2004). O capítulo discute esses conceitos e tece considerações acerca das diferentes instituições que operam o microcrédito, sobretudo no Brasil. Aborda o debate teórico em torno do objeto, que se estende sob diferentes pontos de vista. Busca apontar as diferentes interpretações a partir de alguns estudos e dos referenciais da literatura acima mencionados. As críticas e considerações acerca do tema serão feitas ao longo do capítulo, inseridas em cada seção.

O *segundo capítulo* reconstitui a trajetória do Programa *Nossocrédito,* da sua formulação aos tempos atuais (primeiro trimestre de 2008). A primeira seção explora a institucionalidade do Programa *Nossocrédito*, seu caráter público estatal e as inter-relações que se estabelecem entre as instituições participantes do Programa: SETADES, BANDES, BANESTES e Prefeituras municipais, e entre o governo e sociedade civil, e resume a história da constituição dessa política na esfera pública estatal. Tenta-se compreender o *Nossocrédito* como resultado da combinação de

idéias locais associadas a mecanismos, tecnologias e métodos desenvolvidos por diferentes organizações nacionais e internacionais. O capítulo descreve ainda os objetivos e as características do Programa, as categorias de beneficiados, a fonte de recursos e a metodologia de implementação. Aborda algumas alterações e ajustes dessa política ocorridos ao longo do período e apresenta novos desdobramentos previstos para o Programa, a partir da fala de gestores de diferentes instituições ligadas ao *Nossocrédito*.

O *capítulo três* apresenta os dados estatísticos do Programa e analisa os indicadores de alcance e performance do *Nossocrédito* conforme metodologia descrita e indicadores apontados acima (quadro dois).

A parte final apresenta uma síntese destacando algumas conclusões. Os resultados obtidos em cada etapa deste estudo, agrupados e confrontados entre si, apontam o *Nossocrédito* como uma política detentora de um arranjo institucional complexo, cuja execução demanda uma articulação permanente entre os diversos atores e instituições; o Programa contém em si os princípios de sustentabilidade, dilui custos entre os parceiros e opera o crédito à taxa reduzida quando comparada às taxas de outras instituições microfinanceiras. Contudo, não atende a parcela mais pobre do contingente baixa renda. O estudo aponta, ainda, a importância de se construir indicadores sociais que permitam uma interpretação mais ampla das ações do *Nossocrédito*.

1. Crédito, Microcrédito e Capitalismo: breve análise de suas relações no mundo contemporâneo.

O capital, por meio da produção de mercadorias, reproduz a vida social. Nesse processo dinâmico de produção e reprodução busca incansavelmente obter lucros, ocupa e transforma espaços, produz desigualdades e as explora a seu favor. Sua lógica especulativa e transformadora (HARVEY, 2000) cria incessantemente novos desejos e necessidades, novos produtos e tecnologias, novos processos de trabalho, novas categorias e novas modalidades de crédito, elementos indispensáveis à sua própria reprodução.

O contexto mais recente de sua reestruturação é marcado por mudanças significativas nas relações de trabalho, e pelo aumento da pobreza. A perda de espaço do sistema tradicional de assalariamento e a expansão das atividades informais decorrentes do processo de reorganização produtiva do mercado nas três últimas décadas levaram à configuração e consolidação de uma nova categoria de trabalhadores, centrada na figura do “empreendedor”. A construção dessa categoria, contudo, não está dissociada do ideário liberal de enaltecimento das capacidades individuais e empreendedoras dos sujeitos e de esvaziamento ou diluição do sentido histórico do trabalhador enquanto categoria coletiva. O culto ao individualismo, tão radicalizado na sociedade contemporânea reforça a idéia de pessoas cada vez mais empreendedoras de si mesmas (SORJ, 2002) e favorece os novos arranjos do capital. Em lugar de políticas de empregos com vínculo formal, protegidos pelas leis trabalhistas, ganham espaço, nesse cenário, as políticas de extensão ao crédito como suporte para as novas formas de ocupação e obtenção de renda centradas na informalidade. Nessa perspectiva, o crédito, que em si, possui caráter personalista, pois em última instância, refere-se a valores ditos individuais, relacionados aos sujeitos, adquire um sentido social. No contexto contemporâneo de reorganização econômica, o denominado crédito produtivo, voltado para os “microempreendedores” reveste-se de um significado social e político, à medida que se apresenta, sob o ponto de vista do modelo dominante, como ”ferramenta importante no processo de combate à pobreza [...] e contribui para a qualidade de vida do segmento pertencente à base da pirâmide econômica e social” (BARONE et. al, 2002, p.11).

No imaginário social, crédito significa aceitação, importância, confiança: quem tem crédito é merecedor; tem valia, reputação. Trata-se, portanto, de um valor positivo atribuído ao sujeito. Para além das “vantagens” econômicas que em tese o crédito poderia proporcionar, soma-se a questão de natureza subjetiva que confere importância e autoridade aos sujeitos. A junção desses elementos faz do crédito um valioso instrumento de suporte para os novos arranjos do capital, necessários a sua manutenção.

No âmbito econômico-financeiro em geral, o crédito é operacionalizado sob as mais diferentes modalidades como as de crédito pessoal, comercial, industrial, agrícola, público e tantas mais, atribuídas a distintos sujeitos ou a um grupamento de sujeitos que exercem determinadas atividades na escala social. A natureza e dimensão dessas modalidades, assim como a criação de novas modalidades e a nomenclatura que se atribui a cada uma delas, contudo, não estão desvinculadas do contexto histórico, político, social e econômico de cada região ou país. Assim, conforme já mencionado, em tempos de reestruturação do modo de produção capitalista e de transformações no mundo do trabalho, com a conseqüente pluralização de novas formas de trabalho não assalariado, surge, no mundo do capital, uma nova modalidade de crédito denominada “microcrédito”. Trata-se de uma política de crédito voltada para a produção, destinada a um grupamento social de “baixa renda” que se situa fora do sistema convencional de crédito, ou seja, destinada àqueles que não têm acesso ao crédito oferecido pelas instituições financeiras tradicionais. Esse fenômeno surgiu na década de 1970, com a experiência pioneira do Grameen Bank, de Bangladesh, e se expandiu, posteriormente, para todos os continentes. Porém, é a partir de meados da década de 1990 que o microcrédito e as microfinanças ganham força e passam a atrair fundos privados e internacionais convertendo-se em uma política das mais populares (MICK, 2004).

A dualidade que acompanha determinados fenômenos, como a que se observa na questão do crédito relacionado à esfera econômico-financeira, por exemplo, nos remete a determinadas discussões de natureza teórica e conceitual. Se por um lado o crédito se configura como algo positivo, à medida que confere ao sujeito tomador o status de “confiável”, e, em tese, lhe permite alavancar sua atividade comercial, por

outro lado também faz dele um devedor; impõe ao sujeito uma obrigação de honrar o pagamento em qualquer circunstância, sob pena de não continuar merecedor de tal confiança. Não se trata, nesse caso, de valores intrínsecos ao sujeito, mas de uma relação que se estabelece no âmbito comercial.

A cultura do consumo, impulsionada pela oferta dos mais variados tipos de crédito, tão presente no mundo capitalista contemporâneo, também cria valores, e com eles diferentes concepções do fenômeno. Estudos desenvolvidos por Mick (2004) junto à Instituição Comunitária de Crédito Portosol apontam algumas nuances ou variações do conceito de crédito, presentes no imaginário social do contingente por ele pesquisado, inserido nas microfinanças: “crédito” destinado a compras e consumo é bem visto, ou seja, “quem se endivida para comprar um bem, faz algo positivo” (p.86). Já “empréstimo”, que na prática não se diferencia de uma operação de crédito, recebe uma conotação negativa à medida que “expressa operações destinadas a pagamento de contas ou compromissos em atraso”, ou seja, “se precisou de empréstimo, é porque está mal” (p.209).

Partindo-se da lógica popular acima descrita de que “se precisa de crédito é porque algo não vai bem”, e, considerando-se que o microcrédito é destinado às atividades produtivas, portanto, destinado à manutenção do auto-emprego ou ampliação de postos de trabalho e incremento da renda de uma determinada parcela da população ativa da economia, pode-se inferir, que em última instância, a necessidade de se implementar uma política de microcrédito decorre do fato de que algo “não vai bem” no mundo da produção e do trabalho. Com as mudanças nas relações de trabalho, resultantes da reestruturação do modo de produção capitalista no curso das três últimas décadas, crescem as atividades informais e o auto-emprego. A relação capital-trabalho se modifica; logo, é preciso criar mecanismos de sustentação dessas novas formas de ocupação e obtenção de renda que permitam a esse contingente da população desenvolver atividades produtivas, necessárias à sua manutenção e a do próprio sistema.

Assim, as microfinanças integram, hoje, o nosso cotidiano, na prática e no discurso, e têm forte apelo político de combate à pobreza. São operacionalizadas por instituições de caráter público e privado, com e sem fins lucrativos, e encontram respaldo em diferentes correntes teóricas, pró e anticapitalistas, com distintos

significados. O objetivo deste capítulo é resumir historicamente a emergência do fenômeno microcrédito, seus desdobramentos e a sua difusão a partir da década de 1990 em consonância com a implementação do modelo neoliberal; definir os conceitos e discutir algumas implicações teóricas e políticas relativas ao fenômeno.

1.1 Considerações sobre o crédito: história, conceitos, teorias.

Conceder ou tomar determinada quantia por empréstimo, no âmbito formal ou informal, independentemente do seu fim, é uma prática observada e identificada ao longo da história, em diferentes sociedades. De pequenos empréstimos tomados junto a amigos ou familiares, às grandes operações de crédito realizadas entre bancos oficiais e seus clientes; da conta “pendurada” na mercearia da esquina à agiotagem, as experiências do crédito se multiplicam e se fazem presentes no cotidiano de grande parte da população, em seus distintos níveis sociais. A necessidade maior ou menor de se utilizar dessa prática, contudo, não está dissociada do modo como as sociedades se organizam, social e economicamente, e das mudanças que nelas se processam. Assim, num mundo movido pela economia de mercado, tal como se apresenta na era contemporânea, com profundas mudanças nas relações de trabalho e significativo aumento da pobreza e da informalidade, emerge, no campo formal, a necessidade de se diversificar a oferta de crédito e de estendê-la também aos “deserdados"[13] do sistema. Cabe observar que o reconhecimento da necessidade de se criar mecanismos diferenciados de apoio ao crédito para um determinado segmento da população implica, necessariamente, no reconhecimento de uma sociedade estratificada, estigmatizada, dividida entre empregados e desempregados, entre os que têm acesso ao crédito e os que não têm, entre necessitados e não-necessitados, típica do modelo dominante.

Tradicionalmente, no universo das instituições financeiras comerciais, o crédito é destinado àqueles que já possuem bens e dinheiro: quanto mais possuem, maior o crédito. Atualmente, a chamada “segmentação” de clientes é um conceito bastante utilizado no interior das instituições financeiras de nossa sociedade, e consiste em

[13] Yunus (2006).

ordenar os espaços, físico e relacional, de acordo com o “perfil” do cliente e de sua conta bancária. A medida é, no mais das vezes, numérica, embora se leve em conta também o lugar que o sujeito-cliente ocupa na escala social e política. Desempenhar atividades de comando na esfera privada, ou funções revestidas de maior poder em instituições públicas ou na própria instituição financeira, por exemplo, também pode ser considerado um bem, pois confere “status” ao sujeito e, em tese, boa remuneração. A estratificação, contudo, é feita de forma vertical e permanente, e obedece a um critério menos subjetivo: como cargos e funções são, em geral, transitórios, prevalecem os números. São estes que, em última instância, determinam a que categoria pertence o cliente e o espaço a ele reservado no interior da instituição financeira. Quanto maior a movimentação bancária, mais acesso ao crédito e mais privilégios na utilização dos serviços oferecidos, com atendimento personalizado. A contrapartida é a chamada rentabilidade oferecida ao banco pelo cliente e, em tese, o “menor risco” nas operações. Em geral, instituições comerciais operam com clientes inseridos em diversas categorias e se relacionam de forma diferenciada em cada uma delas, obedecendo a uma hierarquia que se estabelece em decorrência da “reciprocidade” financeira e das relações de poder.

Na outra ponta dessa coluna hierárquica encontram-se os clientes de “baixa renda”, que do ponto de vista dessas instituições, conforme observa Mick (2004), representam riscos mais elevados, na medida em que “atendê-los implicaria custos idênticos aos dos clientes de renda ou receita elevada”, ou até maiores, “custos que não poderiam ser cobertos pelos encargos de praxe embutidos nas operações” (p.27). Incluí-los em suas carteiras de crédito implicaria no desenvolvimento de uma nova metodologia e de práticas diferentes daquelas usualmente utilizadas, o que é comumente descartado em função das perspectivas de baixa rentabilidade. A avaliação custo-benefício feita por essas instituições, em geral, fica restrita aos números, e a tão aclamada “responsabilidade social” à retórica. As taxas de lucros multiplicam-se a cada semestre, e a prestação de serviços ao grande público resume-se, no mais das vezes, aos investimentos em tecnologia voltada para a disseminação do auto-serviço que libera mão-de-obra e amplia os lucros, num círculo crescente, em plena sintonia com as diretrizes do modelo capitalista contemporâneo.

Algumas linhas de crédito, contudo, são operacionalizadas por grande parte das instituições financeiras e acolhem também uma parcela da população de renda mais baixa, como por exemplo, as modalidades ligadas ao crédito rural. São linhas de apoio financeiro criadas pelo governo federal que determina, por meio do Banco Central, que o montante de 25% dos recursos captados pelos bancos no mercado, ou seja, 25% dos depósitos à vista, excluindo-se o compulsório[14], sejam aplicados no desenvolvimento da agricultura. O crédito rural é direcionado aos que possuem terra ou a vivência com a terra, o que inclui tomadores com distintas faixas de renda, não raras vezes, sujeitos às mesmas regras de financiamento. Alguns programas voltados para o crédito agrícola, contudo, apresentam certas particularidades e alcançam um contingente mais pobre da população rural, como o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar[15] – PRONAF. Em tese, a concessão desse crédito não exige qualquer reciprocidade do tomador junto à instituição que o financia, salvo as garantias de praxe, previstas nos contratos de operações de investimentos ou custeio, que em geral consistem em penhor de safra, alienação do bem financiado ou aval, dependendo do caso. Contudo, não se pode perder de vista que a "bancarização" tem forte apelo ao consumo e a oferta de outros produtos e serviços, em geral feita pelo agente financeiro comercial, frente à perspectiva de um novo cliente, pode levar o sujeito-tomador a consumir produtos e serviços que extrapolem a sua capacidade financeira resultando em endividamento. Como os bancos operam essa linha de crédito com recursos próprios e as operações são de pequena monta, a oportunidade de aumentar sua rentabilidade com a comercialização de outros produtos torna-se atraente. Os recursos financeiros destinados às operações do PRONAF são retirados das captações feitas no mercado pelas instituições financeiras, que devem aplicar 8% do montante de 25% dos depósitos à vista direcionados ao crédito rural, conforme determina o Banco Central do Brasil.

[14] Parte das captações em depósitos à vista e outros títulos contábeis feita pelos bancos comerciais e demais instituições financeiras, recolhida ao Banco Central, por determinação legal, para controle do volume de moeda existente na economia do país.

[15] Forma de produção em que predomina a interação entre gestão e trabalho, apoiada na mão-de-obra familiar, podendo ser complementada, eventualmente, pelo trabalho assalariado.

Historicamente, os primeiros movimentos no sentido de promover o acesso ao crédito às populações de menor renda, no âmbito formal, giraram em torno do crédito rural e assumiram diversas formas nas políticas de desenvolvimento do período pós-guerra.

> [...] A intervenção direta do Estado no fornecimento de crédito, subsidiado ou não, condicionado ou não à aplicação em atividades produtivas específicas, foi implementada com grande freqüência a partir dos anos 1950. No Brasil, resultou no surgimento de dezenas de bancos comerciais estaduais e bancos de desenvolvimento regionais ou estaduais, os quais raramente exibiram indicadores de atendimento preferencial a micro e pequenos empreendedores – menos ainda aos mais pobres. Pelo contrário, não raras vezes essas instituições minaram seus balanços com operações para mau pagadores, motivados por interesses político-partidários (MICK, 2004, p.28).

Com as mudanças promovidas no sistema financeiro do país, conduzidas pelo Banco Central a partir da implantação do Plano Real, na década de 1990, houve uma redução significativa da participação das instituições financeiras públicas “no total de ativos e no total das operações de crédito” (MICK, 2004 p.29). As privatizações e liquidações de bancos comerciais estaduais, e o processo de reestruturação interna a que foram submetidos os bancos federais, que passaram a adotar comportamento semelhante ao dos bancos privados, de competição de mercado e busca de alta rentabilidade, eliminaram as eventuais diferenças no atendimento à população mais pobre, que antes fazia parte de sua “missão”. O custeio da agricultura e o financiamento habitacional, do ponto de vista do autor, são os exemplos mais evidentes de operações de maior risco e menos rentabilidade que permaneceram como prerrogativa dos bancos federais.

No que tange à população urbana, o acesso ao crédito formal para a parcela considerada de “baixa renda” é ainda mais restrito, sobretudo se considerarmos que grande parte da população trabalhadora do país, hoje, desempenha atividades de caráter informal, o que torna difícil a comprovação de seus rendimentos, principal exigência dos bancos para a concessão de crédito. Contudo, a necessidade sempre crescente de ampliar lucros e expandir mercados, leva as instituições financeiras a criarem linhas de produtos e serviços direcionadas também ao público de menor renda, o que inclui um contingente já “bancarizado”, empregado ou que recebe seus proventos via banco. São linhas de crédito, em grande parte, voltadas para o consumo, cuja oferta é cercada de intensa publicidade em torno das “vantagens” e facilidades para obtenção e pagamento, como a rapidez do auto-serviço em que o

próprio cliente faz a sua operação de crédito dentro de um limite pré-estabelecido pelo banco, com pagamento em várias parcelas, descontado de seus proventos ou na conta-corrente. Nesse segmento de "crédito massificado" o chamado "CDC" - crédito direto ao consumidor lidera as operações com ofertas que vão desde o crédito para aquisição de produtos eletrônicos até a compra de veículos. As taxas de juros e demais encargos financeiros já vêm calculadas e diluídas no valor da prestação, o que aparentemente torna-se atrativo, tendo em vista que grande parte dos clientes toma como base para realizar a operação o valor da prestação, ou seja, se ela cabe ou não em seu salário e não o montante dos encargos financeiros incluídos no financiamento, comportamento comum em nossa cultura e bem explorado pelo sistema. O crédito massificado, apesar da inadimplência, é um dos segmentos mais rentáveis do sistema financeiro. A inadimplência é considerada alta, "mas os *spreads*[16] são proporcionalmente maiores" e compensam com folga as possíveis perdas (COSTA, 2002).

A parcela da população considerada "baixa renda" compreende, assim, várias categorias. Para fins de acesso ao crédito no âmbito das instituições financeiras comerciais, a estratificação desse contingente é feita não apenas pelos rendimentos auferidos pelos sujeitos, mas inclui também outros fatores, como por exemplo, o lugar que ocupam no mercado de trabalho. O contingente assalariado com baixa remuneração tem mais facilidades para obter crédito junto a essas instituições do que um trabalhador que desempenha atividades informais com renda mais elevada. Sem uma comprovação efetiva de seus rendimentos, a possibilidade de obter crédito pessoal no campo financeiro formal torna-se praticamente nula. Em tempos de "flexibilização" e de pluralização de novas formas de trabalho, o registro na carteira ainda representa a garantia de direitos básicos e de cidadania para grande parte da população trabalhadora. Considerando-se que no Brasil cerca de metade dessa população desempenha atividades de caráter informal (IBGE – 2005), quer como assalariados sem registro, quer como trabalhadores conta-própria - também chamados "microempreendedores" - pode-se constatar que a parcela não contemplada com o crédito bancário é ainda muito ampla. Tal restrição, contudo, não significa ausência de demanda. A necessidade de capital e o não acesso ao sistema financeiro tradicional, como observa Mick (2004, p.28), acabam por alimentar "um

[16] Margem líquida de juros.

mercado informal de crédito, formado por práticas usurárias ancestrais, como a agiotagem"; por redes de solidariedade (amigos e familiares) e outras experiências coletivas.

Dessa forma, entende-se que o sistema financeiro tradicional não exclui totalmente a população de "baixa renda", mas a estratifica em distintas categorias, criando nichos de mercado. Suas políticas de crédito massificado são voltadas para o consumo e não inclui os mais pobres, mas aqueles cuja capacidade de pagamento pode ser comprovada, garantindo, assim, o retorno dos recursos emprestados mediante estratégias de recebimento como o desconto automático da parcela na folha de pagamento ou na conta-corrente na data em que o salário do tomador é creditado em sua conta bancária. Sem uma política de acesso ao crédito formal oferecido pelos bancos tradicionais e com um mercado informal de taxas exorbitantes restam poucas alternativas para que a população de "baixa renda", sobretudo a parcela urbana, inserida na informalidade, possa desenvolver atividades produtivas. A saída, então, seria o microcrédito, fenômeno que vem se alargando no campo econômico e social, em especial nos últimos anos, como política de combate à pobreza, focada no apoio a geração e manutenção de emprego e renda, cuja metodologia de aplicação está voltada para esse segmento da população.

1.1.2 Microcrédito: contexto, movimento, história.

As primeiras experiências na concessão de pequenas quantias à população de menor renda, sob a metodologia específica do microcrédito, não por acaso, remontam a década de 1970, período de grandes perturbações na economia mundial. O fim da chamada "Era de Ouro"[17] dos países de capitalismo desenvolvido, de pleno emprego e consumo de massas, culminado pela crise do petróleo de 1973, mudou o discurso em torno da relação Estado-sociedade, e desencadeou mudanças sociais significativas e uma nova política de reestruturação do sistema, centrada no ideário neoliberal de livre mercado e de interesses individuais. A passagem do

[17] Período de grande expansão econômica, tecnológica e do estado de bem-estar social, que se desenvolve após a 2ª guerra mundial, nas décadas de 1950 a 1970, nos países de capitalismo avançado.

modelo de produção fordista-keynesiano para a “acumulação flexível” nos países centrais fez das décadas de 1970 e 1980 “um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político” (HARVEY, 2000, p.140). As novas formas de inserção do trabalho na estrutura produtiva, como a subcontratação e a precarização tornaram-se normas e incorporaram-se às práticas das empresas que, em busca de maiores taxas de lucro, ultrapassaram fronteiras e se deslocaram para outras regiões geográficas e econômicas menos dispendiosas, sobretudo no que tange a força de trabalho e aos benefícios sociais. A atividade produtiva de grande porte passou a exigir trabalhadores mais qualificados, “polivalentes”, “flexíveis”, e a fazer uso da alta tecnologia, estratificando ainda mais o contingente trabalhador e o produto, e direcionando a parcela do trabalho considerado assessório a empresas subcontratadas ou “terceirizadas” (SANTANA, 2004). Na esfera sociopolítica, os sindicatos perderam espaço frente ao processo de reestruturação produtiva e do trabalho, com forte diminuição das taxas de sindicalização, e passaram a aderir, conforme assinala Antunes (2002, p.72) “ao acrítico sindicalismo de participação e de negociação”, mais afeto à ordem do capital e do mercado. No que tange ao poder público, a idéia até então corrente, de que caberia ao Estado, além do controle e regulação da economia, “assegurar bem-estar social aos cidadãos” também perdeu força, e passou-se a argumentar em favor da sua não intervenção na economia e nos setores sociais, ou seja, em defesa do chamado Estado mínimo (SANTANA, 2004). Esse conjunto de mudanças, em princípio, afeto aos países de capitalismo avançado, mais precisamente Inglaterra e Estados Unidos, ultrapassou as fronteiras expandindo-se a outros continentes, e na passagem dos anos 1980 para 1990 atingiu diretamente os países “subordinados”, em especial os detentores de um parque produtivo relevante, como é o caso do Brasil (ANTUNES, 2002). As conseqüências da implementação do modelo liberal, contudo, são distintas em cada país ou região dado a fatores como o cenário econômico, o poder de barganha dos trabalhadores e o grau de regulação das instituições de cada país. Nos países menos desenvolvidos do Ocidente, com frágil sistema de proteção social, a crescente perda de espaço do trabalho assalariado, resultante do processo de reestruturação produtiva, levou a um significativo aumento das atividades informais e da pobreza. O alargamento desses fenômenos passou a exigir a formulação de políticas públicas de trabalho e renda direcionadas a esse contingente da população, o que inclui a política de microcrédito.

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas também, no cenário mundial, pelas altas taxas de crescimento populacional do “mundo em desenvolvimento”, sobretudo pelo aumento da população urbana. “A morte do campesinato”, como observa Hobsbawm (2004, p.284), é considerada a mudança social de mais longo alcance da segunda metade do século XX, fenômeno que, segundo o autor, concretiza as previsões de Marx de que “a industrialização eliminaria o campesinato” (p.285), e até mesmo vai além, na medida em que o declínio dos camponeses se deu não apenas nos países de rápida industrialização, mas se estendeu à maior parte dos países de tradição agrícola em todos os continentes. Na América Latina, na década de 1970, a população rural já era minoria em praticamente todos os países, à exceção dos “mini-Estados” localizados na faixa central, e do Haiti. No Brasil, entre 1960-1980, esse contingente foi reduzido a aproximadamente a metade (HOBSBAWM, 2004).

A grande disparidade existente entre as taxas de produção e de crescimento populacional verificada nas diferentes partes do mundo, nesse período, é outro fator relevante desse processo de mudança econômica e social: enquanto o lado desenvolvido do Ocidente buscava soluções para reduzir a superprodução, pois não sabia o que fazer com o excedente, a escassez de alimentos e a “fome endêmica” se instaurava na África e Leste Asiático (Bangladesh, Sri Lanka, Filipinas). Esse contraste, contudo, como observa Hobsbawm (2004, p. 256), já não causou tantas inquietações em fins do século XX como a fome que revoltou o mundo no período da Grande Depressão de 1930, aspecto que evidencia a grande divergência que se instaurou nas últimas décadas entre o mundo rico e o pobre e que cada vez mais se consolida.

A fome que assolou Bangladesh em 1974, um dos países mais populosos e pobres do mundo, fez centenas de milhares de vítimas (YUNUS, 2006, p. 7). É como alternativa aos grandes problemas gerados por essa catástrofe que o microcrédito começa a se materializar enquanto fenômeno econômico e social. As primeiras experiências datam de 1976 e foram desenvolvidas pelo professor de economia, Muhammad Yunus, da Universidade de Chittagong. O grande contraste vivenciado entre as teorias econômicas que lecionava e a realidade social que o cercava, com pessoas morrendo diariamente de inanição, levou-o a pesquisar alternativas de combate à pobreza e a aplicá-las nas comunidades, começando pela pequena

aldeia de Jobra, localizada próxima à Universidade. Visitando as famílias da região constatou que os moradores poderiam incrementar suas atividades produtivas utilizando-se de pequenas quantias. Porém, como não tinham acesso ao crédito bancário, recorriam a agiotas, que cobravam taxas usurárias elevadas, ou adiantavam a quantia para a compra da matéria prima e ficavam com o produto final, restando ao artesão uma quantia ínfima. Fez então um levantamento dos empréstimos tomados pelos trabalhadores da aldeia junto a intermediários e constatou que com um total de 27 dólares poderia ajudar 42 famílias a elevarem suas rendas. Perplexo frente a tanta miséria, decidiu emprestar essa pequena quantia a esses moradores para que saíssem da dependência dos agiotas, utilizando, para tanto, recursos próprios que seriam reembolsados, sem juros, quando as pessoas pudessem fazê-lo. Reconheceu, contudo, que essa era uma ação individual, "que obedecia a uma lógica puramente emocional" (YUNUS, 2006, p.24), e que precisaria encontrar uma solução institucional para que os pobres de sua aldeia pudessem produzir. Procurou, então, os banqueiros de sua região, mas as barreiras encontradas por Yunus junto às instituições oficiais para que emprestassem aos mais pobres não foram diferentes daquelas que cercam o sistema financeiro em todo o mundo: como emprestar dinheiro a quem não pode oferecer garantias? Diante do insucesso de suas tentativas passou a desenvolver um sistema alternativo de crédito que resultou, mais tarde, na criação do Grameen Bank[18], conhecido mundialmente por fazer uso de uma metodologia que contesta os fundamentos da atividade bancária tradicional em seus aspectos mais significativos, inovando, assim, o modo de oferecer crédito (MICK, 2004).

Experiências anteriores à década de 1970 e que também associam a concessão de pequenas quantias aos pobres em decorrência de catástrofes e da fome, contudo, são relatadas por diversos autores[19] e remontam aos séculos XVIII e XIX. A referência às cooperativas de crédito, urbana e rural, surgidas na Alemanha em 1846, fundadas, respectivamente, por Schulze-Delizsch e Friedrich Wilhelm Raiffeisen e discutidas por Singer (2002), são exemplos de iniciativas individuais na busca de soluções institucionais para "a vulnerabilidade dos que vivem do próprio

[18] A história do Grameen Bank é relatada por Yunus (2006 - 9ª impressão) num depoimento autobiográfico, e discutida por outros autores, dentre eles Singer (2002) e Mick (2004).
[19] Um relato histórico mais abrangente dessas experiências pode ser encontrado em Fontes (2003) e Singer (2002).

trabalho” (p 60). A fome provocada pela perda das safras de cereais, seguida de um inverno rigoroso que atingiu comunidades da Alemanha levou a ambos, mesmo sem saberem um do outro, a desenvolverem ações no sentido de prover a população pobre, urbana e rural, de pão e sementes distribuídos gratuitamente ou a preços baixos, bem como fornecer crédito aos camponeses para melhorar seus sítios, criando, assim, associações e comitês que resultaram mais tarde em cooperativas de crédito, também conhecidas como “Bancos do povo”, cujo empréstimo destinava-se a financiar investimentos produtivos. Esse modelo de cooperativismo ganhou terreno e foi levado com algumas adaptações para a Itália, difundindo-se depois pelos demais países da Europa e América do Norte.

Outra experiência também bastante citada refere-se as “caisses populaires”, criadas no Canadá, em 1900, por iniciativa de um grupo de amigos que reuniram um montante inicial de 26 dólares canadenses para emprestar aos mais pobres, e que atualmente conta com cinco milhões de associados e cerca de 1.300 agências.

Há autores ainda, conforme observa Mick (2004, p. 30) que “identificam o cooperativismo com o espírito do microcrédito e associam as histórias de ambos os fenômenos”, porém, acrescenta que o conceito de microcrédito vai além da oferta de pequenos valores para aplicação em atividades produtivas, e que o cooperativismo e as experiências anteriores ao Grameen e ao Bank Rakyat Indonésia (BRI), adiante citado, “tinham metodologias distintas das que constituem a identidade do microcrédito” (p.30).

Há, sem dúvida, pontos em comum, que podem ser identificados em um e outro fenômeno, como, por exemplo, as motivações que deram origem às cooperativas de crédito e ao microcrédito, e o fato de que em ambos os casos a iniciativa não partiu dos próprios interessados, mas de “figuras políticas” ou intelectuais que buscaram inicialmente ajudar os pobres por meio de medidas filantrópicas e que se converteram mais tarde em organizações institucionais. Porém, são fenômenos com características muito distintas em suas metodologias e que acolhem um público-alvo também diferenciado.

No caso do microcrédito, alguns pressupostos nortearam a construção desse modelo alternativo de crédito. Para Yunus, idealizador desse projeto, o crédito devia

ser considerado um direito do homem e seu acesso assegurado, especialmente aos mais pobres; o crédito poderia exercer um papel estratégico no combate a fome e a pobreza; a teoria econômica que ensinava na Universidade não dava conta da vida real.

> [...] Yunus concluiu que a teoria econômica convencional, que atribui aos mercados a capacidade de otimizar a utilização dos fatores e satisfazer da melhor forma possível todos os agentes econômicos era totalmente irrelevante para entender e combater a pobreza (SINGER, 2002, p. 76).

Com base nesses princípios Yunus passou a disseminar suas idéias de combate a pobreza e a buscar meios de implementá-las. Reuniu alunos e formou uma equipe de colaboradores que começaram a investigar as causas da pobreza na aldeia próxima à Universidade. Suas investigações mostraram que os verdadeiramente pobres não eram os camponeses proprietários de terra, mas os desprovidos de qualquer tipo de propriedade, a maioria mulheres, viúvas ou abandonadas e com filhos, e que trabalhavam por conta própria como artesãs ou agricultoras, e dependiam de empréstimos tomados junto a comerciantes agiotas para obterem seus meios de produção. A primeira reação, conforme citado anteriormente, foi conceder-lhes empréstimo tirando do próprio bolso. Num segundo momento, Yunus buscou convencer um banco de sua região a conceder-lhe empréstimos, oferecendo seu crédito pessoal como garantia, o que era repassado, em seguida, aos pobres mapeados por sua equipe. Tal prática, contudo, revelou-se trabalhosa e complicada. O próximo passo foi convencer um diretor do Bangladesh Krishi Bank (BKB), a autorizar a criação de uma agência experimental no interior do próprio banco e a disponibilizar recursos para microempréstimos. Batizou-a com o nome Grameen[20], pois não pretendia atender apenas a agricultores, mas também o comércio, pequena indústria e mesmo a venda de porta em porta. Formou, com sua equipe, uma carteira de 500 clientes na agência experimental do BKB e a partir de 1979 recebeu e aceitou o desafio de expandir essa experiência a toda a região de Tangail por meio de agências cedidas por diferentes bancos comerciais a pedido do Banco Central de Bangladesh. Licenciou-se da universidade e mudou-se para lá em companhia de três estudantes. A equipe passou a recrutar colaboradores entre os moradores da região e em novembro de 1979 começou a efetuar empréstimos aos camponeses

[20] “Grameen” vem da palavra “gram”, que quer dizer “Aldeia”. Assim o adjetivo Grameen pode ser traduzido por “rural’ ou “da aldeia” (YUNUS, 2006, p. 161).

sem terra. Três anos depois os membros do Grameen já somavam 28 mil. “Em setembro de 1983, o presidente de Bangladesh assinou o decreto que criou o Banco Grameen, com 60% das ações de propriedade do governo e 40% para os financiados” (MICK, 2004, p.31). Mais tarde, a propriedade do Grameen foi redistribuída ficando 75% das ações para os associados e 25% sob o controle do Estado e de dois bancos públicos, BKB e Sonali. Dessa forma, “a aplicabilidade da metodologia financeira desenvolvida pelos acadêmicos de Chittagong em escala nacional estava comprovada” (SINGER, 2002, p.78-79).

1.1.3 Da metodologia: elaboração, inovação, funcionamento.

A metodologia do microcrédito aplicada pelo Grameen, como observa Singer (2002), foi criada empiricamente, por tentativas e erros, e passou por várias mudanças e adaptações para ajustar-se à necessidade e às particularidades de sua clientela. “Nós não sabíamos absolutamente como criar um banco para os pobres; foi preciso aprender tudo” (YUNUS, 2006, p.134). O modelo é inovador na medida em que reúne um conjunto de características[21] que vai de encontro ao modo tradicional de oferecer serviços financeiros, em especial, o crédito.

O primeiro ponto que se opõe radicalmente ao sistema dos bancos tradicionais é a destinação do crédito aos “mais pobres entre os pobres”, parcela da população que Yunus convencionou chamar de P1 = pobreza absoluta, segundo o critério que adota para definir os níveis de pobreza[22], e que compreende os 20% inferiores da população. “Em Bangladesh, metade da população é mais pobre que o produtor marginal” (YUNUS, 2006, p.97). No modelo tradicional, conforme já discutido, a estratificação é sempre vertical, e da maior renda para a menor. Ainda no universo dos mais pobres, o Grameen dá preferência às mulheres, que correspondem hoje a 97% de sua clientela. Num país muçulmano, com fortes restrições religiosas à participação feminina no campo profissional e social, a oferta de crédito para as

[21] Para além da descrição completa dessas características em Yunus (2006), uma síntese comentada da metodologia do microcrédito é feita por Mick (2004), e, de forma mais resumida, por Singer (2002). As informações apresentadas nesta seção têm como base o trabalho destes autores.
[22] Ver Yunus (2006 – 9ª impressão) primeira parte, p.89-98.

mulheres implicou também em romper barreiras culturais e abrir caminho para a emancipação feminina (MICK, 2004).

Outro ponto metodológico inovador refere-se às garantias. Enquanto os bancos tradicionais emprestam mediante garantia real (bens ou fiador), o Grameen criou o sistema de “aval solidário”. Como o crédito é destinado àqueles que não possuem bens, os empréstimos são feitos em grupo de cinco pessoas, sem parentesco, e todo o grupo se responsabiliza pela parcela de cada tomador. O grupo recebe treinamento sobre o funcionamento do Banco e do crédito e são submetidos a exame oral antes da liberação do dinheiro.

> [...] Individualmente, um pobre se sente exposto a todos os tipos de perigos. O fato de pertencer a um grupo lhe dá uma sensação de segurança. O indivíduo isolado tem tendência a ser imprevisível e indeciso. Num grupo ele se beneficia do apoio e do estímulo de todos e, com isso, o seu comportamento se torna mais regular e ele passa a ser um financiado mais confiável (YUNUS, 2006, p.135).

O grupo reúne-se ainda, semanalmente, com a equipe do Grameen junto com outros sete grupos para pagar as parcelas e trocar experiências. O valor dos empréstimos corresponde a pequenas somas, entre US$ 12 e US$ 15, com prazo de pagamento de um ano e parcelas semanais ou bissemanais de baixo valor, de forma a garantir a capacidade de pagamento e o retorno do dinheiro ao banco. O pagamento em dia também garante valor maior quando da renovação. Os empréstimos são destinados às atividades geradoras de emprego e renda, e à habitação para os pobres, ao contrário dos bancos comerciais, em especial no Brasil, que financiam o consumo. Do valor de cada empréstimo, 5% são destinados a um fundo mútuo, acrescido de uma pequena quantia individual (2 takas[23]) para socorrer o grupo em caso de dificuldades com o pagamento ou perdas em razão de calamidade pública e catástrofes naturais, comum naquele país. A inadimplência no Grameen não atinge mais de 2% dos empréstimos.

No que se refere às questões de natureza jurídica, o modo Grameen de operar o crédito também se opõe ao dos bancos tradicionais, tendo em conta que as relações que se estabelecem não são centradas em procedimentos e sistemas legais, mas no comprometimento das pessoas para com seus grupos e destes para com o Banco.

[23] Moeda nacional de Bangladesh.

Não há registros em documentos ou contratos executáveis, o que elimina custos com a burocracia ou com advogados para a cobrança de dívidas. Em contrapartida, tal prática exige um acompanhamento constante de cada grupo, no sentido de identificar antecipadamente possíveis focos de inadimplência e de encontrar meios para solucioná-los. A existência de registros em documentos ou contratos também não teria sentido num universo em que grande parte dos clientes é analfabeta. O fato de não terem instrução, contudo, não significa que são incapazes ou os impede de obterem crédito. O Grameen parte do princípio de que [...] “todos os seres humanos têm um dom inato, a capacidade de sobreviver. O fato de os pobres estarem vivos por si só prova essa capacidade” (YUNUS, 2006, p.272). Nesse sentido, opõe-se também aos métodos tradicionais de luta contra a pobreza, pautados em programas minuciosos de treinamento e que utilizam grandes somas de dinheiro vindo de organizações de ajuda e do orçamento do governo, com pouco resultado prático. Considera que esses métodos atendem mais aos interesses das organizações do que as necessidades imediatas da população pobre.

> [...] se observarmos as coisas na prática, é forçoso constatar que os pobres não são pobres por serem analfabetos ou pouco educados, mas porque não podem conservar os lucros de seu trabalho – e isso por não terem acesso ao capital e porque somente quem o controla define as regras do jogo (YUNUS, 2006, p.273).

A crítica aos programas de combate à pobreza com ênfase em treinamentos e desenvolvimento de novas habilidades, contudo, não deve ser entendida como uma postura contrária à educação. É, antes, uma defesa de sua filosofia de apoio às habilidades preexistentes nos sujeitos, de incentivo a autonomia de fazerem escolhas de acordo com suas necessidades e não em função das exigências de quem as financia. O combate ao analfabetismo e a educação dos filhos consta como uma das “Dezesseis resoluções”, conjunto de princípios retirados de seminários nacionais realizados com os integrantes do Grameen e que ajudam a dar um significado à vida de seus membros.

A forma de operacionalização do crédito também difere do sistema convencional. Os custos operacionais são incluídos nos encargos sobre os empréstimos, como nos demais bancos, porém, sua natureza é distinta: no caso do Grameen é o banco que vai ao cliente e não o oposto como tradicionalmente ocorre. Os funcionários vão às comunidades em busca dos clientes e monitoram os grupos de aval solidário. Para o

bom desempenho dessa função, são submetidos a intenso treinamento, pois precisam conquistar a confiança das comunidades rurais. Em geral, são moradores das aldeias, escolhidos pela capacidade de liderança e são esses mesmos agentes de crédito que analisam os pedidos de empréstimos e os aprovam mediante o aval do grupo. Os membros do banco assim como os agentes de crédito não freqüentam os escritórios do Banco o que também reduz custos. Parte da remuneração dos agentes depende de sua produtividade, medida em número de operações e índice de inadimplência, o que os leva a acompanhar de perto cada grupo. O Grameen cobra juros e encargos suficientes para cobrir as despesas operacionais e o custo do dinheiro. A taxa nos empréstimos para geração de renda é de 20% ao ano e de 8% para os empréstimos de moradia. No que se refere aos recursos para os empréstimos, o Grameen recebeu ajuda financeira externa a partir de 1982, porém, em 1995 deixou de buscar doações ou empréstimos mais favoráveis e decidiu operar integralmente com recursos vindos das fontes comerciais de fundos. Continuou recebendo doações ou empréstimos por mais dois anos, em função de acordos anteriormente estabelecidos, e atualmente só negocia nas condições de mercado, emitindo seus próprios bônus e tomando emprestado dos bancos comerciais. Tem como acionistas seus depositantes e mutuários, ou seja, os clientes são os donos. São eles que elegem, desde 1986, nove dos treze integrantes do conselho de Administração, embora o presidente ainda seja nomeado pelo governo, o que segundo Mick (2004), é estratégico, considerando que os conselheiros financiados, são, em geral, analfabetos, e a Diretoria é nomeada pelo Conselho. Do ponto de vista de seus fundadores, o Grameen tem como missão maior, ajudar as famílias pobres a ajudarem a si próprias a superar a pobreza; e alcançar a sustentabilidade é uma meta que leva a cumprir esse objetivo.

O Grameen atingiu em dezembro de 1997 um total de 1.105 agências, com aproximadamente 13 mil funcionários que atendiam cerca de 2,3 milhões de clientes, dos quais 94% mulheres, com empréstimos efetuados na porta de suas casas, distribuídas ao longo de quase 38 mil aldeias. Ultrapassou, nesse período, a marca de 2,4 bilhões de dólares emprestados com o recebimento médio de 1,5 milhão de dólares em prestações semanais (YUNUS, 2006 p.334).

Os dados mais recentes, relativos a agosto de 2007 mostram, em números aproximados, que o volume de clientes está em torno de 7,3 milhões, e o total de clientes mulheres é de 97%. O número de filiais subiu para 2,5 mil, distribuídas por 79,5 mil aldeias, atendidas por cerca de 24,2 mil funcionários. O volume de empréstimos registrado no período de setembro de 2006 a agosto de 2007 foi de US$ 722,5 milhões, e a projeção para o ano de 2007 era de US$ 930 milhões. O total das receitas em 2006 foi de US$ 134,9 milhões e as despesas atingiram US$ 114,9 milhões.[24] A Fundação Grameen, criada em 1997, ajuda a expandir o microcrédito nas comunidades, por meio de parcerias com instituições locais de microfinanças, o que vem sendo feito em diversos países da Ásia, das Américas (do Norte, Central e Latina), do Meio Oeste e Norte da África, e da África Subsariana. O percentual de crescimento de clientes nessas regiões em 2006, em relação ao ano de 2005 foi mais que o dobro, com exceção da África Subsariana que ficou em 44%. No Continente Asiático o incremento foi de 75%; nas Américas, 87% e no Meio Oeste e África do Norte 76%.[25] .

A experiência do Grameen espalhou-se pelos continentes inspirando programas de microcrédito em vários outros países, dentre eles o Brasil. Esses programas, contudo sofreram adaptações e nem sempre correspondem à proposta original. As diferenças sociais, culturais e econômicas de cada região, sem dúvida, devem ser consideradas e exigem adaptações, porém não se pode perder de vista o espírito que norteia a proposta original do microcrédito de buscar, de forma democrática e emancipadora, uma saída para a condição de pobreza em que se encontra grande parte da população em todo o mundo, o que vai além da mera concessão de crédito.

> [...] O crédito, por si só, não poderia acabar com a situação de pobreza. Ele é apenas um dos meios que permitem sair da pobreza. Outras saídas podem ser abertas para facilitar a mudança. Mas para isso é necessário ver as pessoas de modo diferente e conceber um novo quadro para essa sociedade, coerente com essa nova visão (YUNUS, 2006, p.9).

Outras experiências seguiram-se ao Grameen, no âmbito internacional, e são também consideradas referências na concessão de crédito para populações de “baixa renda”, dentre elas, o Banco Rakyat da Indonésia (BRI) e o BancoSol da Bolívia. O primeiro, diferentemente do Grameen, tem orientação de caráter

[24] Os dados são do “site” da instituição, capturados em outubro de 2007 (tradução nossa).
[25] As informações são do “site” da fundação, capturadas em outubro de 2007 (tradução nossa).

comercial. Trata-se de um banco estatal que sofreu mudanças estruturais na década de 1980, em função da rentabilidade obtida com a prestação de serviços microfinanceiros, e que passou a operar simultaneamente como dois bancos: como banco de desenvolvimento para concessão de empréstimos para grandes empresas, sobretudo estatais, e como banco popular voltado para o mercado de massa (BARONE et al, 2002). A outra referência, também fundamental para o setor, e que se situa na América Latina[26], é a do Banco Solidariedade S. A – BancoSol, da Bolívia, que a princípio operava somente créditos solidários, mas com o passar do tempo adquiriu caráter empresarial passando a operar com crédito individual lastreado por garantias tradicionais. Para esses autores, uma particularidade do BancoSol em relação aos dois outros bancos citados é que concede créditos tanto para a produção quanto para o consumo e as garantias podem ser individuais ou solidárias. Um estudo publicado pela Caixa (2002) aponta ainda que os Programas Banestado Microempresas do Banco do Estado do Chile e o Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) são casos que se situam "dentre as melhores e maiores práticas" do microcrédito feito por bancos[27] (p.17).

1.2.4 Da expansão do microcrédito: algumas implicações.

Expandir experiências e idéias implica um movimento em direção a outras vivências sociais e culturais. A adoção e a adaptação de uma determinada experiência por outro grupamento social nem sempre é isenta de interferências políticas e da incorporação de novos valores e de arranjos institucionais. O modelo de política de microcrédito criado pelo Grameen partiu de uma realidade social específica e elegeu, como prioridade, o acesso ao crédito para o contingente mais pobre da população. A preocupação com a eficácia dessa política fez com que seus formuladores buscassem uma definição precisa de seu público-alvo, estabelecendo-se, para isso, critérios de classificação da pobreza (conforme anteriormente citado),

[26] Registram-se, ainda, outros projetos de crédito popular, implantados em países da América Latina como a COOPROGRESO - Cooperativa de Ahorro y Crédito "Progreso" (1969) no Equador; a CORPOSOL – Corporação de Ação solidária (1988) na Colômbia; o FOSIS – Fondo de Solidaridad e Inversión Social (1991) no Chile e a FOGAPI – Fundação Fundo de Garantia para Empréstimos à Pequena Indústria (1979) no Peru (TANNURI,2000).

[27] Estudos mais abrangentes sobre as experiências microfinanceiras no mundo encontram-se também em Fontes (2003).

com base nas características que esse fenômeno apresentava naquele país. Como todo fenômeno social, a pobreza também é multifacetada e embora apresente elementos comuns em todo o mundo não há como conceituá-la de modo universal. Como observa Yunus: “[...] ter 10 hectares de terra coloca uma pessoa do lado dos ricos num país fértil e do lado dos pobres num país desértico” (2006, p. 97). A preocupação de Yunus em definir quem é pobre e quem, entre os pobres, tem mais necessidade de ajuda não se prendeu a uma busca de definição conceitual, mas à eficácia de seu modelo de microcrédito, cuja clareza do desenho não deixa margem para distorções quanto ao contingente da população a que se destina. A preocupação em não integrar num mesmo programa pobres e não-pobres, segundo o autor, seguiu a máxima da lei de Gresham que reza que “no campo do desenvolvimento, se um projeto reúne pobres e não-pobres, os não-pobres excluirão os pobres, e os menos pobres excluirão os mais pobres” (p.98).

No processo de expansão do modelo de microfinanças para o mundo, contudo, essa precisão com o público-alvo, como observa Mick (2004), foi deixada de lado.

> [...] No início dos anos 2000, o público-alvo do microcrédito poderia ser tanto os mais pobres, quanto simplesmente os pobres, ou ainda micro e pequenos empresários e também trabalhadores rurais [...] em poucos anos, microcrédito tornou-se um conceito abrangente, que engloba serviços muito distintos. Seu desenvolvimento beneficiou-se de uma institucionalidade igualmente multifacetada: convivem empresas privadas, voltadas à obtenção de lucros ou sem fins lucrativos, organizações semipúblicas ou não-estatais (como as ONGs criadas por iniciativa de governos locais); instituições financeiras estatais, como bancos comerciais estaduais e federais; e fundos governamentais. Além disso, bancos de desenvolvimento atuam como motivadores institucionais e provedores de suporte financeiro (p.41).

Vários fatores, na opinião do autor, contribuíram para essa multiplicidade de serviços e instituições ligadas ao microcrédito, dentre eles a adoção dessa política pelas Nações Unidas que promoveram a sua expansão a partir de 1997, sob diferentes formas, o que inclui a Conferência Internacional do Microcrédito realizada em Washington, em fevereiro daquele ano, e que estabeleceu como meta estender a oferta de operações microfinanceiras às 100 milhões de famílias mais pobres do planeta até 2005. Outros fatores relevantes foram a baixa oferta de crédito produtivo verificada em vários países, o que levou o contingente não-pobre a procurar as novas instituições microfinanceiras; e os reincidentes problemas de focalização das políticas públicas dos países pobres e em desenvolvimento. A combinação desses

fatores, acrescida da idéia de comprometimento social de que se revestiram as novas instituições que se intitularam de microcrédito, inspiradas na “mitificação da experiência do Grameen” (p.41) levou ao surgimento de uma variada gama de instituições e a uma *imprecisão conceitual* (grifos da autora).

Nesse quadro plural, no qual se situa o Brasil, o debate conceitual acerca da microfinança gira em torno da democratização do acesso ao crédito. Fontes (2003) considera que o surgimento da microfinança quebrou a visão tradicional e o caráter funcional de finanças que se concentrava em torno do setor bancário e se reduzia a uma dimensão monetária. Considera que “[...] a microfinança é o desenvolvimento das finanças a serviço de uma população excluída deste sistema [...]” (p.13), na medida em que esse fenômeno, e em particular o microcrédito, que é a modalidade mais difundida das microfinanças, cria condições de garantia de acesso ao crédito para a população que se encontra à margem do sistema bancário e financeiro tradicional. Nesse sentido, sustenta que a microfinança tem sua origem na idéia de democratização do recurso financeiro. A limitação do conceito está no fato de que a microfinança transformou-se apenas em um sistema de pequenos créditos, porém, o conceito de finanças solidárias, na visão da autora, amplia a noção de microfinanças, atribuindo-lhe um caráter democratizante.

A definição de microfinança, embora sucinta na maior parte da literatura brasileira especializada sobre o tema, permite vislumbrar, em seu interior, a extensão e a multiplicidade de produtos e serviços inseridos nessa categoria, o que amplia a discussão: Microfinança caracteriza-se “como toda e qualquer operação financeira destinada a pessoas e empresas normalmente excluídas do sistema tradicional ou à população de baixa renda” (FONTES, 203 p.14). Sob esse conceito amplo, descrito de forma sintetizada, encontra-se uma variada gama de operações financeiras destinadas às populações de renda mais baixa, o que inclui, conforme assinala Mick (2004), seguros, poupança, hipotecas, penhores, financiamento de longo prazo e outros serviços; e um público também bastante diversificado, dado que “população de baixa renda”, conforme discutido anteriormente, não constitui uma categoria homogênea. O consenso em torno dessa definição é a visão de que se trata de operações financeiras de pequeno valor. Já o microcrédito, na definição de Barone et al. (2002) é “a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos

empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais" (p.11). A especificidade do microcrédito, para esses autores, é que se trata de "um crédito destinado à produção (capital de giro e investimento) e é concedido com o uso de metodologia específica" (p.11). Assim, não se enquadra nesse conceito empréstimos que não estejam destinados à produção, mesmo que sejam de baixo valor; ou ainda, não se enquadra no microcrédito, conforme especifica Mick (2004), operações destinadas ao consumo (compras de eletrodomésticos ou produtos eletrônicos), à habitação (construção ou reforma), ou pagamentos de dívidas diversas. Também não se caracterizam como microcrédito operações voltadas para as atividades produtivas, ainda que de pequeno valor, mas que seguem a metodologia tradicional dos bancos.

As experiências do microcrédito desenvolvidas a partir da década de 1970, conforme já citado, estenderam - se ao mundo e foram acolhidas por instituições, pensadores e implementadores de políticas públicas de distintas correntes, tanto por aqueles que vêem o fenômeno como resultado da eficácia do mercado e da iniciativa privada, quanto por aqueles que acreditam nas microfinanças como uma ferramenta capaz de impulsionar as formas econômicas alternativas ao capitalismo (MICK, 2004). A ampliação da noção de microfinança, conforme defendida por Fontes (2003), é dada a partir do debate do microcrédito no interior da economia solidária[28], o que faz surgir novos conceitos como o de finanças solidárias, que se caracterizam por

> [...] formas de democratização do sistema financeiro ao procurar adequar produtos financeiros às necessidades básicas da população e ao fortalecimento do trabalho social acumulado em cada território, priorizando os excluídos do sistema bancário tradicional, constituindo-se, assim, num elo de integração e sustentação de uma relação mais duradoura entre economia e sociedade, construída sob a égide da ética e da solidariedade, criando condições para um desenvolvimento humano que necessariamente será integrado e sustentável (FONTES, 2003, p.14).

Atualmente, no Brasil, o microcrédito é concedido sob diferentes formas e apresenta diferentes desenhos institucionais. A mescla de características de modelos e instituições, contudo, não é um elemento estranho a nossa cultura ou a nossa

[28] Modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual (SINGER, 2002, p.10).

sociedade. Do ponto de vista antropológico e sociológico, a mistura de elementos, conforme observa DaMatta (1984) é parte constituinte de nossa formação social e cultural e não se restringe à mescla de etnias, mas se estende ao conjunto dos modos de ser e agir em nossa cultura. O dualismo de caráter exclusivo, que opera somente com uma lógica do “dentro ou fora”, do “branco ou preto”, não é uma característica predominante de nossa sociedade. Há, aqui, uma tendência forte de se estabelecer gradações ou categorias intermediárias entre um extremo e outro, não apenas em relação à cor, mas em todas as esferas, incluído o campo dos direitos, onde nos situamos sempre entre o formal e o pessoal, entre a lei e as relações. A formulação e implementação de políticas públicas no Brasil não escapam totalmente a essa tendência e, não raras vezes, vale-se de arranjos institucionais que acolhem em seu interior uma multiplicidade de elementos e categorias, o que resulta não somente em uma imprecisão conceitual, mas também em problemas de focalização e de eficácia dos resultados. A busca de uma institucionalidade adequada ao mercado brasileiro, contudo, faz parte da história do microcrédito do país e compreende algumas experiências e programas desenvolvidos por organizações de caráter público e privado, adiante mencionadas.

Opera-se o microcrédito no Brasil, conforme Barone et al, (2002), por meio de ações do Poder Público, da sociedade civil e da iniciativa privada. A atuação do Poder Público, foco de análise deste estudo, se dá sob diferentes formas: por meio de bancos oficiais com carteiras especializadas e programas voltados diretamente para o tomador de microcrédito, a exemplo do programa Crediamigo do Banco do Nordeste; os programas conhecidos como “Bancos do Povo”, cujos recursos são, em grande parte, do orçamento do governo; e ainda os programas públicos de fomento a instituições de microcrédito da sociedade civil e da iniciativa privada, a exemplo do Programa de Crédito Produtivo Popular do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e do Programa do Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa - SEBRAE, de suporte ao Segmento Microcrédito. Essas duas últimas instituições são consideradas de “Segunda Linha”, uma vez que atuam como provedoras de outras instituições de microcrédito. O BNDES como provedor de recursos financeiros e o SEBRAE como suporte à criação e fortalecimento de organizações de microcrédito que adotam os princípios de independência e auto-sustentabilidade. O programa de microcrédito do Espírito

Santo, objeto de análise desta pesquisa, tem o BANDES como provedor de recursos, que neste caso atua como instituição de “Segunda Linha” e o BANESTES como instituição de “Primeira Linha” que empresta diretamente ao tomador.

O setor de microfinanças estrutura-se, dessa forma, sob dois blocos de instituições que se complementam entre si. As instituições consideradas de “Primeira Linha” que atuam diretamente com o cliente final, fornecendo o crédito, e as de “Segunda Linha” ou “Segundo Piso” que oferecem apoio técnico e capacitação e provêem recursos financeiros sob a forma de empréstimos às primeiras. Ainda segundo Barone et al (2002), as instituições de microcrédito de “Primeira Linha” podem ser agrupadas em três grandes categorias com base na legislação em vigor e de acordo com sua forma jurídica: as instituições do setor público, descritas no parágrafo anterior; as instituições da sociedade civil, que no processo de institucionalização de suas iniciativas assumiram a forma de Organizações não Governamentais – ONGs; e as instituições da iniciativa privada, cuja atuação assumiu uma nova figura jurídica a partir da publicação da lei 10.194, de 14 de fevereiro de 2001[29] que cria as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM, autorizadas a funcionar como instituições de microcrédito de “Primeira Linha”, supervisionadas pelo Banco Central do Brasil.

As organizações não Governamentais podem ainda se subdividir entre aquelas que trabalham exclusivamente com o crédito e aquelas que oferecem aos tomadores capacitação aliada ao crédito. Podem ser puras ou mistas - com participação de governos. A característica comum é que se constituem sob a forma de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos. As ONGs que operam o microcrédito não fazem parte do Sistema Financeiro Nacional – SFN e se enquadram ainda em duas categorias: as que estão sujeitas a restrições quanto a estipulações usurárias[30] e aquelas qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, criadas pela Lei 9.790, de 23 de março de 1999[31], não sujeitas a estas

[29] Lei 10.194, de 14 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor, altera dispositivos das Leis nos 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 8.029, de 12 de abril de 1990, e 8.934, de 18 de novembro de 1994, e dá outras providências.

[30] A Lei da usura limitava a cobrança de taxas de juros em até 12% ao ano a todas as iniciativas da Sociedade Civil. Foi reformada em 1999 pela MP 1.914-4 e isentou as OSCIPs dessa restrição .

[31] Lei 9.790, de 23 de março de 1.999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

restrições. As SCMs operam com fins lucrativos e podem ser criadas por empreendedores pessoas físicas e jurídicas, incluindo OSCIPs e instituições financeiras, desde que atendam ao estipulado pelo CMN - Conselho Monetário Nacional (Resolução 2874/01 e alterações posteriores)[32].

1.1.5 Das experiências do microcrédito no Brasil.

As primeiras experiências de microcrédito no Brasil, registradas na literatura especializada sobre o tema, datam das décadas de 1970/1980 e são citadas por vários autores sem muita variação. A descrição que se segue é feita com base nos registros de Barone et al. (2002), e Mick (2004). Há, contudo, um consenso entre os pesquisadores de que, historicamente, essas experiências correspondem a três momentos do processo de expansão desse fenômeno no Brasil. A primeira experiência é a do Programa UNO - União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações -, considerado pioneiro na América Latina na concessão de crédito para o setor informal urbano. Trata-se de um projeto criado em 1973, nos municípios de Recife (PE) e Salvador (BA) por iniciativa da Organização não Governamental "Acción Internacional" que se associou com outras entidades empresariais e financeiras locais criando a UNO, uma ONG especializada em crédito e capacitação para trabalhadores de baixa renda, com estímulo ao associativismo. As operações eram garantidas por uma espécie de "aval moral" e os recursos oriundos de doações internacionais, acrescidos mais tarde de outras linhas de crédito. Apesar do êxito na área técnica e dos vários projetos financiados ao longo de dezoito anos de atuação, a ONG se desfez "por não considerar a auto-sustentabilidade parte fundamental de suas políticas" (BARONE et al, 2002, p.15). Outras experiências[33] seguiram-se à da

---

[32] Resolução 2.874, de 26 de julho de 2001, do Conselho Monetário Nacional. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de sociedades de crédito ao microempreendedor.

[33] Além das experiências citadas registram-se ainda outros Programas destinados a microempreendedores como o PRORENDA (1990 e 1995) implantado no estado do Ceará; o Balcão de Ferramentas, programa nacional implantado pela Caixa Econômica Federal (CEF) em convênio com governos estaduais em abril de 1991, e suspenso em outubro de 1992; o PROMICRO-UP – Programa de Crédito para Microunidades de Produção, criado em 1986 pelo governo do Distrito Federal mediante convênio entre Secretarias de Trabalho e Fazenda do Distrito Federal e o Banco de Brasília (BRB); o PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda, implantado em 1995 inicialmente no Distrito Federal, e expandido para todos os estados brasileiros por meio dos agentes financeiros oficiais depositários dos recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, destinados ao PROGER: Banco do Brasil (BB), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Caixa Econômica Federal (CEF) e FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos; e o CREDITRABALHO, Programa do Governo

UNO e, em 1987, criou-se, em Porto Alegre, a ONG Ana Terra, primeira unidade do que se tornaria a Rede CEAPE – Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos -, e primeira instituição a adotar no Brasil a metodologia dos grupos solidários - importada de ONGs colombianas - que utiliza o aval solidário. Recebeu apoio do Banco Interamericano de desenvolvimento (BID) e da Inter-American Foundation (IAF). A experiência, bem sucedida, expandiu-se para outros estados brasileiros[34] e em 1990 criou-se a Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE), que passou a denominar-se CEAPE Nacional. Atualmente a Rede CEAPE concede créditos individuais com garantia de avalista e em grupos solidários. Outra instituição, criada em 1989, e que também recebeu apoio do BID e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), foi o Banco da Mulher– seção Bahia, filiado ao Women's World Banking, com filiais em diversos países. De início, esta instituição atendia apenas ao público feminino passando mais tarde a incorporar também o contingente masculino. Essa experiência também se estendeu a outros estados brasileiros.

Um segundo momento da história do microcrédito no Brasil, apontado por Mick (2004), tem inicio com a Instituição Comunitária de Crédito Portosol, de Porto Alegre (RS), em fins de 1995, cujo desenvolvimento constituiu-se em um modelo de referência para a expansão do microcrédito no país até 2002. A institucionalidade da Portosol é inovadora, do ponto de vista do autor, na medida em que o poder público tomou a iniciativa de constituir uma organização pública não-estatal e a colocou sob o controle da sociedade civil e sob a obrigação operacional de ser auto-sustentável. A instituição opera com fundos de governos, de organismos internacionais e de financiamentos, fornecendo crédito tanto para capital de giro quanto para investimentos, mediante taxas que permitem cobrir seus custos. Outras experiências que também marcaram essa fase de busca de uma institucionalidade adequada ao mercado brasileiro é a do VivaCred, criado em outubro de 1996 por iniciativa do Movimento Viva Rio, ONG que opera o microcrédito em regiões mais vulneráveis do

---

do Distrito Federal, criado em 1996 (TANNURE, 2000). E outras experiências mais recentes, dentre elas, o Programa de Microcrédito do Estado de Santa Catarina criado em 2003 pelo BADESC – Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina; a Real Microcrédito do Banco ABN-Amro Real, em 2002; o Programa de microcrédito da Caixa Econômica Federal (CEF), que opera em parceria com outras instituições de microfinanças (ARAUJO et al, 2004), e ainda o Banco do Povo Paulista, criado em 2000.

[34] Presente também no Espírito Santo, conforme mencionado na introdução deste estudo.

Rio de Janeiro, com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como as favelas da Rocinha[35], da Maré e de Rio das Pedras. A primeira agência do VivaCred foi implantada na Rocinha e contou com apoio do BID e com a parceria da FININVEST, financeira incorporada pelo Unibanco, que além do apoio técnico ajudou a construir o *funding* da instituição. A parceria durou três anos e "ao fim desse período o VivaCred passou a controlar todos os recursos do Fundo" (CARMO, 2005, p.106); e ainda o já citado CredAmigo, programa de microcrédito desenvolvido pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em 1998, inspirado no modelo do Bank Rakyat da Indonésia (BRI). Criado como uma unidade autônoma, sua operacionalização é realizada de forma independente das atividades do banco. O CredAmigo trabalha com a metodologia de Grupos Solidários aliada à capacitação.

Uma terceira fase desse processo histórico tem início com a criação do Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP) pelo BNDES em 1996, período em que se começa a divulgar o conceito de microcrédito no Brasil, mediante ações planejadas do Governo Federal. Além do PCPP que passou a financiar as instituições microfinanceiras do país, o BNDES criou o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI), financiado pelo BID, com o objetivo de dar suporte gerencial e organizacional a essas instituições visando um melhor desempenho. Começou atendendo ONGs que atuavam na área do microcrédito e, a partir de 2001, passou também a apoiar as SCMs. Em 1997 o Conselho da Comunidade Solidária, entidade pública criada em 1995 para reforçar as iniciativas da sociedade civil no Brasil, (SÁNCHEZ et al, 2002) promoveu a "Rodada de Interlocuções Políticas sobre Alternativas de Ocupação e Renda" em que o microcrédito aparece como uma ferramenta importante para o desenvolvimento dessa política. A partir desse evento, o Governo Federal promoveu uma revisão das leis que apontavam alguns entraves para as instituições microfinanceiras criando, para essa tarefa, um comitê que reuniu representantes do BNDES, do Banco Central do Brasil e do Conselho da Comunidade Solidária, o que resultou em um novo marco regulatório para aquelas instituições. Destaca-se nesse conjunto de normas, a Lei 10.194/01 e sua regulamentação, Resolução 2.874/01 do Conselho Monetário Nacional que cria as SCMs; a Lei 9.790/99 que reconhece as OSCIPs como instituições operadoras de

[35] A favela da Rocinha é uma das localidades do Rio de Janeiro que apresenta baixo IDH. "[...] ocupa a quarta pior colocação em toda a cidade do Rio de Janeiro", conforme estudo apresentado por Carmo (2005, p.92).

microcrédito; e a MP 2.172-32/01[36] que isenta as OSCIPs da Lei da Usura, conforme já mencionado na seção anterior.

Esse conjunto de ações implementadas a partir de 1995, pelas diversas esferas do Governo resultou numa variada gama de modelos institucionais para a oferta de microcrédito no país, sobretudo, a partir de 2002, coexistindo instituições sem fins lucrativos (OSCIPs, ONGs e Fundos Governamentais); e com fins lucrativos (SCMs, Bancos públicos e Agências de Fomento); além de bancos públicos e privados com carteiras intituladas de "microcrédito", mas que não operam com a metodologia específica que caracteriza essa atividade. Outras experiências de microcrédito ligadas às políticas públicas de geração de ocupação e renda vêm sendo implementadas por governos estaduais e municipais tanto por meio de instituições de fomento como por instituições de "Primeira Linha", também sob diferentes desenhos institucionais e com fontes de financiamentos diversificadas. Em geral, criam-se fundos públicos destinados a essa modalidade de crédito, com recursos oriundos de fontes múltiplas, ou constituídos integralmente com recursos públicos do Estado, como é o caso do Programa *Nossocrédito*, do Governo do Estado do Espírito Santo, criado em 2003, cujos valores provêm de uma parcela do ICMS arrecadado pelo Estado, o que será descrito e analisado no capítulo dois.

A busca de definição para uma política nacional de microcrédito é objeto de constante debate e de articulações no âmbito do poder público e seus interlocutores do segmento, com vistas à expansão dessa modalidade de crédito. Medidas que impulsionam e regulamentam a atividade das múltiplas instituições que operam o microcrédito no Brasil vêm sendo criadas ou revisadas com freqüência. A Lei 10.735, de 11 de setembro de 2003[37], determina o direcionamento de 2% dos depósitos à vista captados no mercado pelas instituições financeiras para aplicação em operações de crédito para a população de "baixa renda" e a "microempreendedores". Contudo, a linha de crédito direcionada a essa parcela da população, pelos bancos públicos ou privados, embora denominada microcrédito,

[36] Medida Provisória 2.172-32, de 23 de agosto de 2001. Estabelece a nulidade das disposições contratuais que menciona, inverte, nas hipóteses que prevê, o ônus da prova nas ações intentadas para sua declaração, e altera o art. 1º da lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

[37] Lei 10.735, de 11 de setembro de 2003. Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social – PIPS, e dá outras providências.

não segue a metodologia específica que caracteriza a atividade. Os recursos são direcionados aos microempreendimentos e ao consumo, e as operações são feitas nas agências sob a mesma metodologia aplicada nas demais linhas de crédito. A exigibilidade de aplicação de 2% dos depósitos à vista recai sobre as instituições inseridas nas categorias Banco Múltiplos, Banco Comercial, Caixa Econômica Federal, e Cooperativas de Crédito, e o montante aplicado por essas instituições, no segmento “baixa renda” é, em geral, pequeno. De um total de aproximadamente R$ 2,5 bilhões informados ao Banco Central do Brasil por essas instituições, relativo à captação do mês de agosto de 2007, R$ 77,0 milhões foram emprestados a microempreendedores e R$ 99,2 milhões investidos em operações direcionadas ao consumo, o que representa cerca de 7% do total que deveria ser aplicado no setor, naquele mês[38]. O montante não aplicado pelas instituições mês a mês fica retido no Banco Central à disposição de cada unidade financeira, sem remuneração, para posteriores aplicações, ou podem ser remanejados entre as próprias instituições, caso uma apresente uma demanda superior a seus recursos. A série histórica desses valores, contudo, apresenta pouca variação, com percentuais de aplicações ainda mais baixos que o do período citado, o que pode significar, na melhor das hipóteses, uma dificuldade em operar essa linha de crédito sem uma metodologia adequada que permita alcançar o tomador. Ou, sem muito esforço, o pouco interesse por parte dos bancos em investir num segmento que não faz parte de sua clientela. Acostumados com a especulação financeira, a concessão de créditos tende a ficar em segundo plano. O empréstimo de pequenas quantias é ainda menos atrativo, dada a baixa rentabilidade, e os bancos preferem deixar o dinheiro retido no Banco Central, mesmo sem remuneração, a emprestá-lo ao pequeno produtor, cumprindo apenas a exigibilidade da norma no que tange ao recolhimento dos recursos não aplicados ao Banco Central. Embora a análise dessa questão, à primeira vista, fuja aos objetivos da presente pesquisa, ela sinaliza a forma como as políticas de microcrédito vêm sendo pensadas e conduzidas no âmbito do poder público federal e no interior dos bancos tradicionais. Mostra ainda que os entraves à expansão do microcrédito para o segmento da população de “baixa renda” não passam pela escassez de recursos, ou ausência de demanda, mas pelo falta de uma

[38] Os dados são do Banco Central do Brasil.

política comprometida com resultados, adequada ao setor e que comporte uma metodologia que permita a sua expansão.

1.1.6 Microcrédito: teorias em debate

A reflexão sobre a crise capitalista contemporânea tem levado intelectuais e forças sociais a se manifestarem sob “sinais ideológicos” opostos: o da busca da superação do sistema e o da busca da preservação do sistema (MICK, 2004). Tal oposição também se reproduz no conjunto das teorias que cercam a política de microcrédito, em suas diferentes abordagens: de um lado, a “popularização do crédito” concretizada por meio de Programas e Instituições de microcrédito vem sendo apontada como um dos mecanismos utilizados no combate à pobreza, em especial nos países menos desenvolvidos. Por outro lado, tal política é vista como mais uma forma de inserir o contingente pobre da população nas práticas do capitalismo liberal.

O combate à pobreza via expansão do crédito também é visto sob diferentes ângulos e nem todas as instituições que operam o microcrédito, conforme discutido por Mick (2004), partem da mesma concepção. A proposta de expandir o crédito às populações pobres do planeta, capitaneada pelo Banco Mundial, tem como objetivo estender os méritos da economia de mercado às diferentes partes do mundo. Outras instituições apoiadas por Governos e organizações de esquerda buscam integrar projetos de desenvolvimento econômico e social e concebem o crédito como um elemento que auxilia na busca dos meios de subsistência indispensáveis aos beneficiados, desde que o crédito não seja considerado “um fim em si mesmo”, mas associado a projetos de educação e desenvolvimento comunitário, conforme discutido por Santos (2005, p. 50).

A concessão do Prêmio Nobel da Paz em 2006, ao professor Muhammad Yunus, idealizador mais expressivo da política de extensão ao crédito para a população de baixa renda, e difusor dessa metodologia no mundo a partir de sua experiência no Grameen Bank, de Bangladesh, acirrou ainda mais as discussões em torno do microcrédito: Carlos Gómez Gil, da Universidade de Alicante, em artigo “on line” publicado em Elcorreodigital.com, em 01.11.2006, defende que o caminho para a

superação da pobreza não pode dar-se pela via do endividamento. Parte do princípio de que o microcrédito atua, antes, como uma extensão do mercado bancário entre os setores mais pobres da população, tornando esses pobres responsáveis pela sua própria situação, e encobrindo, assim, as verdadeiras causas da pobreza e do subdesenvolvimento no mundo. Considera ainda uma forma de desviar a responsabilidade do Estado no desenvolvimento social básico da população e de transferir essa responsabilidade para os cidadãos tornando-os responsáveis pela sua sobrevivência, anulando, assim, o papel que os Estados, os governos e a comunidade Internacional desempenham no desenvolvimento dos mais pobres. A pretensa capacidade instrumental do microcrédito para combater a pobreza, do seu ponto de vista, estaria mais voltada a esvaziar as responsabilidades políticas e institucionais que existem na sua manutenção, do que oferecer transformações substanciais que melhorem o acesso a bens públicos globais para os menos favorecidos, e aumentem o compromisso ativo de governos e países mais ricos com a sua eliminação.

Carlos Ballesteros García, da Universidad Pontifícia Comillas argumenta em artigo publicado em 20.12.2006 que, se o Microcrédito pode ser considerado uma ferramenta a mais no combate a pobreza global, também não é menos certo que não se trata de um instrumento que visa combater as causas da desigualdade e da injustiça, mas sim que atua sobre suas conseqüências. Desde esse ponto de vista, pode-se considerar o microcrédito como o paradigma de cooperação ao desenvolvimento de base neoliberal, pouco importando as instituições ou personalidades que apóiam essa ferramenta. Trata-se de uma solução individual para aquele que é considerado “empreendedor”, aquele que arrisca. Além de não alterar a estrutura do sistema consumista, insere novos consumidores, fortalecendo ainda mais o mercado.

As discussões pautadas nessa corrente chamam a atenção para o componente ideológico que permeia a proposta do empreendedorismo, centrada nas capacidades individuais e empreendedoras dos sujeitos como saída para a superação dos problemas causados pelo desemprego e aumento da pobreza, e que induz a pensar que sob o capitalismo todos têm as mesmas oportunidades, basta empreender. Com recursos próprios ou com uma pequena ajuda, no caso, dada pelo

microcrédito, todos podem ter êxito e sair da pobreza, o que de certa forma implica em conceber que as limitações estão nas pessoas e não no sistema.

No mundo capitalista, a apologia da competição, como observa Singer (2002, P.8), “chama a atenção apenas para os vencedores”; a sina dos perdedores é ficar na penumbra. Aqueles que fracassaram precisam continuar competindo, mas ”[...] os ganhadores acumulam vantagens e os perdedores acumulam desvantagens nas competições futuras” (p.8), o que resulta em mais desigualdade. Observa que um empresário que vai a falência perde o seu capital e também o acesso ao crédito no banco, o que reduz suas possibilidades de reerguer-se. Da mesma forma, como sustenta García (2006), o microcrédito inserido na economia de mercado é para aqueles que obtêm êxito em seus empreendimentos e segue a mesma lógica do sistema, ele próprio gerador de desigualdades.

Na concepção de Yunus (2006), é possível combater a pobreza através de uma ótica de mercado, mas é preciso “ver as pessoas de modo diferente” (p.9) e conceber um novo modelo de sociedade coerente com essa nova visão. Sua concepção de pobreza vai além da visão conservadora, construída, em geral, de ”imagens em negativo” (LEITE, 2006, p.12-13), ou seja, de um olhar sobre os sujeitos que compõem esse universo a partir do que lhes falta e “não como são, de fato”, sujeitos que vivem, trabalham, agem em relação aos problemas que os cercam, buscam solucioná-los, pensam e representam os diversos campos da vida em sociedade. Yunus considera que os pobres, embora desprovidos dos meios indispensáveis à manutenção de suas vidas, são portadores de potencialidades que os permitem sobreviverem, e o acesso ao crédito é um dos meios que possibilita o desenvolvimento dessas potencialidades. Essa visão de Yunus sobre os pobres também encontra respaldo no conceito de “positividade concreta” discutido por Sarti (2005) que concebe a categoria “pobre” como categoria moral, o que abre caminho, segundo a autora, “para que a condição de pobre comporte valores positivos” (p.12), e os pobres sejam vistos como sujeitos de direitos.

A discussão sobre diferentes formas de conceber os pobres nos remete a uma questão de natureza teórica acerca das “representações sociais”. Consideramos que o entendimento dessa questão constitui-se em instrumento de fundamental importância no campo das políticas públicas sociais, uma vez que permite afastar

determinadas visões até certo ponto “funcionalistas”[39], que em geral permeiam o planejamento e as práticas dessas políticas. Via de regra, elas são pensadas e implementadas por sujeitos que não compartilham a mesma realidade social para as quais elas são formuladas. Em geral, são pensadas de forma vertical, a partir de diferentes discursos sobre o “outro”, e das “representações sociais” que se tem sobre o “outro”. Nessa perspectiva, tendem a se distanciarem da realidade. O aprofundamento da reflexão em torno desse “olhar” sobre “o outro” torna-se fundamental para que o planejamento e a implementação de tais políticas não se constituam em meros reflexos dos valores e das visões de mundo dos que atuam nesse campo, determinando e selecionando o que deve ser implementado, sem uma garantia mínima de que tais instrumentos alcancem os resultados desejados.

A construção do modelo Grameen de microcrédito, contudo, mescla elementos teóricos progressistas e conservadores: parte da visão liberal, de economia de mercado e da liberdade dos indivíduos de fazerem escolhas, mas se volta para a dimensão social, de estímulo à solidariedade entre pessoas e grupos. Reconhece que a economia de mercado, tal como está organizada, “favorece aos poderosos” e não oferece solução para os males da sociedade, mas que é possível tirar proveito desse sistema para reduzir a pobreza, o que segundo o próprio Yunus tem suscitado muita controvérsia. Tal postura é vista como forma de implantar o capitalismo entre os pobres e reduzir as esperanças de revolução, na medida em que esvazia “os pobres de seu desespero”, minando seu potencial de luta por questões políticas mais amplas. Yunus reconhece que é difícil rotular o Grameen em termos políticos, bem como defini-lo como público ou privado: no campo político, argumenta que o seu caráter social “permite ao Grameen reivindicar um lugar à esquerda”; quanto à natureza da instituição, considera que se situa em um campo completamente novo, que convencionou chamar de “setor privado orientado para a consciência social” (p.265).

[39] No sentido da teoria elaborada por Malinowski - funcionalismo - baseado no modelo das ciências da natureza: o indivíduo sente um certo número de necessidades, e cada cultura tem como função satisfazer à sua maneira essas necessidades fundamentais, criando instituições, fornecendo respostas coletivas organizadas, soluções que permitem atender a essas necessidades (LAPLANTINE, 2005).

Jacques Mick (2004), em seu estudo realizado sobre a Instituição Comunitária de Crédito Portosol, discute o microcrédito a partir dos paradigmas *liberal* e *emancipatório* e constata que “o microcrédito é promovido ora como uma saída capitalista para os dramas do capitalismo, ora como uma ferramenta para acelerar o funcionamento de atividades econômicas alternativas” (p.62). Observa que no primeiro caso está pautado numa mistificação do mercado, cuja idéia central é a de que “os pobres podem pagar para sair da pobreza” (p.62). Do ponto de vista liberal, os microfinanciamentos proporcionariam a geração de micronegócios que encontrariam seu espaço nas “franjas do sistema dominado por megacorporações transnacionais” (p.62). O combate à pobreza via microcréditos se apresentaria, então, sob o paradigma liberal, como um elemento compensatório às desigualdades geradas pelo próprio sistema capitalista que concentra a renda e exclui mão-de-obra. A compreensão do autor é a de que os empreendimentos financiados pelo microcrédito raramente conseguem integrar-se, “de forma espontânea, a processos de produção e comercialização mais amplos”. Logo, a desigualdade provocada pelo capitalismo, do seu ponto de vista, não seria compensada pelo suporte dado pelas microfinanças “a esse capitalismo-dos-pobres” (p.62), pois ele, “apesar do suporte do crédito” (p.63), permanece marginal. Observa que o crédito produtivo, quando desprovido de práticas solidárias, pode levar à concorrência e ao individualismo, ou seja, reproduzir entre os pobres os traços culturais característicos do capitalismo.

Sob o paradigma emancipatório, sua discussão concentra-se em torno das experiências de instituições microfinanceiras integradas a projetos de desenvolvimento econômico e social que adotam modelos de crédito popular voltados ao suporte de projetos de desenvolvimento alternativo, que se situam para além da extensão dos méritos da economia de mercado à população de baixa renda, experiências estas que no Brasil recebe a denominação de “economia solidária”.

A solidariedade na economia, conforme discutido por Singer (2002, p.9), “só pode se realizar se ela for organizada igualitariamente pelos que se associam para produzir, comerciar, consumir ou poupar”. Numa concepção totalmente oposta à das formas capitalistas, a economia solidária propõe “a associação entre os iguais em vez do contrato entre os desiguais” (p.9). Mas para que haja igualdade entre os membros

de uma sociedade, os que participam da atividade econômica devem cooperar entre si em vez de competir. O autor sustenta que essa proposta não foge às regras da divisão social do trabalho entre empresas e dentro das empresas, em que cada um desempenha uma atividade especializada e um produto só tem utilidade quando complementado pelo produto de outras atividades. Singer discute a economia solidária a partir do cooperativismo. Em sua análise sobre o crédito, discute o modelo do Grameen e o associa, sob determinados aspectos, às cooperativas de crédito, na medida em que o Banco tem como acionistas seus próprios depositantes e mutuários, o que se configuraria um novo modelo de cooperativa; e os milhares de Centros que o mantém poderiam ser equiparados às cooperativas primárias de crédito. Reconhece, contudo, as diferenças metodológicas entre os modelos. No que se refere aos programas de microcrédito no Brasil, embora considere o crédito como necessário à economia solidária, não deposita confiança nas instituições que pretendem aplicar aqui o modelo do Grameen. Observa que elas estão “muito mais próximas dos bancos convencionais que do antibanco de Bangladesh”, na medida em que essas experiências são, em geral, ”desenvolvidas por bancários e financiadas por banqueiros” (p.83).

Ainda do ponto de vista do desenvolvimento alternativo, Santos (2005, p.50) considera que o microcrédito, em muitos casos, pode ter uma influência direta no nível de vida das pessoas, no sentido de que providencia meios de subsistência que são indispensáveis para os beneficiários, desde que integrado a projetos mais amplos de desenvolvimento econômico e social. Faz uma crítica às organizações que implementam programas de microcrédito, e aos seus defensores, que “encaram os créditos como um fim em si mesmos”, numa clara alusão às premissas do Banco Mundial, e não consideram qualquer possibilidade de associar a concessão dos serviços financeiros aos pobres a projetos de construção de poder comunitário. Ressalta que o microcrédito, nessa visão “utilitarista e estreita”, aparece como única alternativa para incorporar essa parcela da população de forma “marginal”, “individual” e “precária” ao capitalismo e às políticas neoliberais que marginalizam os pobres (p.50), *e não os vê como sujeitos portadores de valores positivos* e interessados em se organizarem*,* ou seja*,* em sua *“positividade concreta”* conforme discutido acima (grifos da autora).

O debate sobre as microfinanças, é, sem dúvida, amplo, e se estende sob diferentes pontos de vista. As discussões acerca da expansão do microcrédito, uma das modalidades da microfinança, giram em torno das transformações do capitalismo e de sua inserção sob as bases do neoliberalismo. Surge, portanto, como “alternativa” aos problemas gerados pelo próprio sistema. Porém, é preciso perguntar-se: alternativa para quem? Com o expressivo aumento da pobreza e um mercado financeiro voltado para os grandes negócios torna-se difícil à população pobre desenvolver atividades produtivas. Desse ponto de vista, o microcrédito apresentar-se-ia como saída para alavancar pequenos negócios e gerar postos de ocupação e renda para a parcela menos favorecida da população trabalhadora. Porém, o alcance de suas ações, conforme discutido acima, é restrito, periférico e os micronegócios raramente conseguem integrar-se “a processos de produção e comercialização mais amplos”, capazes de proporcionarem mudanças significativas na estrutura econômica e social que possibilitariam uma redução dos níveis de pobreza em escala mais ampla. Dessa perspectiva, apresentar-se-ia como construção complementar à reestruturação e manutenção do próprio sistema. Contudo, foge ao alcance deste estudo formular conclusões gerais que contemplem toda a gama de experiências microfinanceiras desenvolvidas no país. O debate teórico em torno das microfinanças, no âmbito desta pesquisa, constitui uma base para a análise do Programa Nossocrédito, com vistas a compreender melhor a natureza dessa política e a sua aproximação com a realidade social e cultural na qual se insere.

Na esteira do empreendedorismo, ideologia que cada vez mais se consolida, o microcrédito ganhou o mundo e passou por várias adaptações. Vem sendo implementado sob diferentes desenhos institucionais, dentre muitos, o da política de microcrédito implantada no Espírito Santo em 2003, objeto de estudo desta pesquisa, cuja descrição e análise compõem os capítulos seguintes da presente dissertação.

2. A política de microcrédito do Estado do Espírito Santo

> *A Organização das Nações Unidas (ONU) definiu 2005 como o ano do microcrédito com o objetivo de unir estados membros, agências das Nações Unidas e instituições de microfinanças no interesse comum de construir um sistema financeiro inclusivo e sustentável para alcançar as Metas do Milênio (CALDAS, MARTINS, 2005, sp).*

O ano de 2003 caracterizou-se por uma intensa articulação do governo do Estado do Espírito Santo - gestão Paulo Hartung - no início de seu primeiro mandato, com três importantes instituições do estado, o BANDES, o BANESTES e a SETADES adiante descritas, de âmbitos econômico-financeiro e social, na busca da definição de uma política de microcrédito para o Espírito Santo. Dessa articulação, surge o Programa *Nossocrédito*, instituído pelo Decreto estadual 1.203-R, de 26 de agosto de 2003, como uma promessa de renovação e de incremento das oportunidades de geração de postos de trabalho e renda para os "microempreendedores" do estado, mediante a extensão do acesso ao crédito a essa parcela da população trabalhadora.

A institucionalidade do Programa é resultante de uma construção engenhosa, articulada em dois níveis de governos, estadual e municipal, e entre instituições públicas, de caráter distinto, como o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S. A - BANDES, que atua como agência de fomento; o Banco do Estado do Espírito Santo S.A – BANESTES, entidade de fins lucrativos, que atua como banco de primeiro piso; e a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social – SETAS, atualmente SETADES – Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social, de natureza substantiva, voltada para as políticas de trabalho, assistência e desenvolvimento social, conforme nominação.

Os recursos financeiros necessários à implementação e manutenção do Programa são integralmente públicos, oriundos de uma parcela do ICMS – imposto sobre circulação de mercadorias e serviços - recolhido pelas empresas que participam do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias – FUNDAP, incentivo financeiro específico do Estado do Espírito Santo, criado em 1970 para estimular o comércio exterior no Estado, e que constitui o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendedores e Projetos Sociais, denominado FUNDAPSOCIAL.

Em aproximadamente cinco anos de atuação, o Programa expandiu-se pelo Estado e alcançou 77 dos 78 municípios do Espírito Santo. Encerrou o ano de 2007 com um volume de 16.919 operações, num total de R$ 50,3 milhões de recursos emprestados[40] (BANDES, 2008). É preciso assim, entender que particularidades esse Programa assume no estado do Espírito Santo.

O Programa *Nossocrédito* constitui-se em uma ação inovadora do governo local ao adotar uma metodologia específica da política de expansão do crédito a pequenos e micro-empreendedores, denominada microcrédito - que ganha força no Brasil a partir da segunda metade da década de 1990 - e convertê-la em uma política pública, de caráter "não assistencialista", desenvolvida em parceria com organismos estaduais e municipais. A viabilização das condições para incremento da ocupação e da renda dos cidadãos, o desenvolvimento de economias locais, a facilidade de acesso ao crédito, a sustentabilidade e a preservação dos recursos públicos, são promessas do Programa. Como elas se concretizam? Como o Programa se configura como proposta de política pública de geração e manutenção de ocupação e renda para a população do Espírito Santo?

Para perseguir as respostas, este capítulo reconstitui a trajetória do Programa *Nossocrédito,* da sua formulação aos tempos atuais (primeiro trimestre de 2008). A primeira seção explora a institucionalidade do Programa *Nossocrédito*, seu caráter público estatal e as inter-relações que se estabelecem entre as instituições participantes do Programa: SETADES, BANDES, BANESTES e Prefeituras municipais, e entre o governo e sociedade civil, e resume a história da constituição dessa política na esfera pública estatal. Tenta-se compreender o *Nossocrédito* como resultado da combinação de idéias locais associadas a mecanismos, tecnologias e métodos desenvolvidos por diferentes organizações nacionais e internacionais. O capítulo descreve ainda os objetivos e as características do Programa, as categorias de beneficiados, a fonte de recursos e a metodologia de implementação. A segunda seção aborda algumas alterações e ajustes dessa política ocorridos ao longo do período e apresenta novos desdobramentos previstos para o Programa, a partir da fala de gestores de diferentes instituições ligadas ao *Nossocrédito*. As críticas e considerações acerca do tema serão feitas ao longo do capítulo, inseridas em cada

[40] Do ponto de vista dos gestores, os números até aqui alcançados já são considerados significativos para o Programa.

seção. Os indicadores de alcance e performance do *Nossocrédito* serão apresentados e analisados no capítulo três. As considerações finais apresentam uma síntese destacando os principais resultados.

2.1 O Programa *Nossocrédito:* da concepção à implementação

Situado na parte oriental da Região Sudeste, o Espírito Santo, no ano de 2003, figurava em 12º no ranking dos Estados, segundo o PIB[41], e contava com aproximados 3,3 milhões de habitantes. A população economicamente ativa somava 1,7 milhão. Desse total, 254.937 pessoas encontravam-se ocupadas nas empresas do setor informal (IBGE/ECINF, 2003). Assim como nos demais estados do país, a migração da mão-de-obra para o mercado produtivo informal, decorrente da chamada reestruturação produtiva do mercado, ampliou consideravelmente o número de micro e pequenos empreendimentos no estado. Embora responsáveis por uma parcela importante dos empregos e da renda para grande parte da população trabalhadora do Espírito Santo, esses "empreendedores" não dispunham do apoio de uma linha de crédito formal mais ampla para a sustentação e solidificação de seu "pequeno negócio" (BANDES, 2005).

Nesse contexto, a proposta de implementar uma política de microcrédito no Espírito Santo pode ser entendida como uma resposta governamental a uma demanda apresentada no âmbito da sociedade civil. Contudo, cabe ressaltar que o papel da sociedade nesse processo não é o de protagonista. Trata-se de uma demanda dada pela conjuntura econômica e social em que se insere o estado, e, de resto, o país, decorrente do processo de reestruturação do próprio sistema produtivo, que leva à configuração de uma nova categoria de trabalhadores, centrada na figura do "empreendedor". Embora com um papel ativo no âmbito das atividades econômicas de auto-sustentação, essa parcela da sociedade não reivindica o crédito por meio de movimentos organizados ou de entidades representativas de sua categoria, porventura existentes. É antes um grupamento social que se situa à margem do sistema convencional de crédito, e a instituição, nesse momento, de uma política de

[41] Espírito Santo - Anuário 2007.

crédito voltada para essa parcela da população, marca a presença da ação organizadora do estado.

No cenário político, a alternância de poder, elemento imprescindível da democracia, é sempre uma promessa de renovação. A eleição de Paulo Hartung para governador em 2002, pelo Partido Socialista Brasileiro - PSB, teve forte apelo de resgate da imagem das instituições do Estado e da credibilidade política junto à população capixaba e a organismos financeiros nacionais e internacionais, imagem amplamente desgastada frente à grave crise desencadeada no governo antecessor, tanto no campo político, como econômico e social. Os fortes indícios de corrupção, o endividamento do Estado, o atraso no pagamento do funcionalismo, a falta de capacidade para investimentos de infra-estrutura marcaram o final do governo anterior, impondo ao seu sucessor a necessidade imperiosa de reorganização do estado em todas as esferas. O “resgate da confiança” nas ações do governo do estado por parte da sociedade capixaba foi o eixo central do discurso do governador Paulo Hartung, quando de sua posse em 1º de janeiro de 2003.

Como ocorre em outros estados brasileiros, o Espírito Santo abriga uma variada gama de partidos políticos que disputam o poder, porém frágeis na questão da hegemonia. O caráter personalista centrado na figura do candidato, elemento típico de nossa cultura política, sobrepõe-se, com freqüência, a ideais partidários, e a alternância de poder se faz presente a cada novo pleito com a promessa de renovação. Contudo, as mudanças das regras eleitorais que garantiram a reeleição para o cargo executivo a partir de 1998 (NICOLAU, 2002), e o desempenho do atual governo estadual em seu primeiro mandato, permitiram sua reeleição em 2006, em 1º turno, com ampla maioria dos votos, 77,27% dos votos válidos (ESPÍRITO SANTO, 2008), e a continuidade de seu programa de governo. Porém, nesse feito, sob a égide de outro partido, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB.

A expressão “Um NOVO Espírito Santo”, marca institucional do governo Paulo Hartung, é emblemática e também ilustrativa dessa idéia de mudança. Ao dar ênfase ao “NOVO”, cunhando-o em letras maiúsculas, reforça a idéia de renovação do estado, de rompimento com seu passado recente, e cria no imaginário social uma nova imagem de governo, dissociando-o, assim, de outras administrações.

A criação do Programa *Nossocrédito* insere-se nesse contexto de inovação e de fortalecimento das instituições do Estado. A idéia de uma política de microcrédito para o Espírito Santo entra para a agenda do governo a partir do próprio governador, respaldada em sua experiência na implantação da política nacional de microcrédito do BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, quando ocupou o cargo de diretor de desenvolvimento regional e social daquela instituição, no período de junho de 1997 a março de 1998, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso[42] (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Eleito governador em 2002, Paulo Hartung trouxe a idéia para o Estado e a incluiu em seu plano de governo. Porém, vários fatores concorreram para a instituição do Programa no Espírito Santo. O crescimento das atividades informais face ao desemprego estrutural nos setores de ponta aumenta a demanda por crédito por parte da população trabalhadora inserida na informalidade com dificuldades de acesso ao sistema convencional de crédito dos bancos comerciais. A presença desse fenômeno, não só no Espírito Santo, mas de âmbito nacional, e que vem na esteira de um movimento extra nacional de reestruturação do próprio sistema capitalista, eleva a demanda por políticas de trabalho e renda, sobretudo as que visam "ao aumento da capacidade produtiva da economia e à dotação de capital social básico para a geração de empregos" (BANDES, 2003a, p. 8), o que inclui as políticas de acesso ao crédito.

No âmbito federal, o período 2003/2004 foi de grande movimentação em torno da regulamentação de uma política nacional de microcrédito (BNDES, 2008), e que resulta na criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), mediante a Medida Provisória 226, de novembro de 2004, convertida na Lei 11.110[43], de 2005 (BRASIL, 2005).

---

[42] Como já visto, nas últimas décadas do século XX, surgiram diversas organizações governamentais e não-governamentais em diversos países preocupadas basicamente com a redução da pobreza. A experiência de Bangladesh é um marco que estimulou experiências no mundo inteiro. Iniciou-se em 1974. A idéia chegou à América Latina na década de 80 no Peru, Chile e Bolívia. No Brasil a iniciativa ganhou força somente nos anos 1990 (CALDAS, MARTINS, 2002).

[43] A lei 11.110 institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO e altera dispositivos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei nº 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001,

Atento a essas demandas e tendências, e frente à necessidade de resgate das instituições do Estado, em especial a de imprimir um novo conceito às ações do FUNDAP, buscando direcionar parte de seus recursos para o social e fortalecer assim a sua imagem, o governo do estado antecipa-se ao governo federal e institui uma política de microcrédito para o Espírito Santo, denominada *Nossocrédito.*

A fala do governador Paulo Hartung, gravada em vídeo institucional sobre o Programa *Nossocrédito*, em dezembro de 2005, e transcrita na íntegra, resume assim essa proposta.

> Quando eu, terminando o meu mandato na Prefeitura de Vitória, eu...**eu** fui chamado pelo Presidente da República para assumir a **diretoria social do BNDES**, eu tive a oportunidade de implantar, enquanto política nacional, enquanto política pública nacional, é...uma **política de apoio ao microcrédito,** é...através do...da grande, da grande agência de desenvolvimento que é o **BNDES**. Vindo para o governo nós conseguimos fazer uma coisa que há muito tempo a gente sonhava**.** Se por um lado todos reconheciam que o **FUNDAP**, há...há...há três décadas dava **contribuições importantes para o desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo**, também era uma unanimidade que **o FUNDAP deveria ter uma participação maior no enfrentamento de enormes e brutais desafios sociais que nós temos no Espírito Santo**. Foi aí que nasceu a idéia do FUNDAPSOCIAL [...] *(grifos nossos).*

Nesse discurso, o gestor estadual destacava sua experiência à frente do BNDES (importante agente de apoio ao microcrédito no país mediante programas de financiamento, fortalecimento institucional e desenvolvimento do marco regulador do setor) (BEZERRA NETO, 2006) e questionava os limites da ação do FUNDAP no estado face aos desafios conjunturais e estruturais postos.

Os principais eixos dessa política seriam promover o desenvolvimento de economias locais com a geração de postos de trabalho e renda, por meio de uma "rede" estadual de microcrédito que alcançasse todos os municípios do Espírito Santo, facilitando o acesso ao crédito aos empreendedores de pequenos e micro negócios; e assegurar condições de sustentabilidade do Programa, preservando os recursos públicos. Tais objetivos exigiram uma intensa articulação política entre governo e instituições, e entre estado e municípios, e um trabalho engenhoso de construção de

---

que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores.

um projeto que permitisse alcançar esses objetivos. A estratégia foi a de mobilizar e integrar instituições como BANDES, BANESTES, Secretaria do Trabalho e Ação Social, Prefeituras municipais, Comissão Estadual do Trabalho e Comissões Municipais do Trabalho, de modo a utilizar e otimizar as estruturas já existentes nesses órgãos públicos, e formar uma rede articulada e integrada por meio de convênios específicos firmados entre o Estado e as referidas instituições.

O percurso entre o lançamento de uma idéia e a transformação dessa idéia em um projeto exeqüível, contudo, é permeado por "idas e vindas" de possibilidades e entraves, de avanços e recuos, e exige a participação de vários atores que se mobilizam, debatem e conjugam essa idéia a outras, novas ou já existentes, na busca de um consenso que permita a formulação e implementação de tal projeto. O Programa *Nossocrédito* é resultado do desdobramento de uma idéia lançada pelo governador, mas modelada e executada por pessoas e instituições que integram ou integraram o governo na fase de concepção e implementação, assim como na gestão do Programa. A referência ao "nós" feita pelo governador em seu discurso acima citado deve ser entendida como uma ação de seu governo; e a referência a "governo", amplamente utilizada neste estudo, entendida pelo conjunto de funcionários e instituições ligadas ao Estado que atuaram e atuam no Programa.

O tempo decorrido entre a apresentação da idéia e a formulação e implementação do *Nossocrédito* é relativamente curto se considerada a complexidade da tarefa de se estruturar uma política de crédito com o objetivo de alcançar todo o Estado, e operacionalizada por diferentes atores e instituições. O plano estratégico do governo para a gestão 2003-2006, cujas metas mobilizadoras a serem alcançadas até 2006 incluíam *"criar uma rede de microcrédito que atenda todos os municípios"* [44] foi divulgado em março de 2003 e em agosto desse mesmo ano publicou-se o Decreto que instituiu o *Nossocrédito*, com a primeira agência começando a funcionar em três de setembro de 2003. Em face da dinamicidade com que se conduziu esse processo, o conjunto das ações e articulações desenvolvidas nesse período para a constituição e implementação dessa política - embora de fundamental importância neste estudo para a compreensão do processo - não se encontra registrado de

[44] BANDES, 2008 - Projeto Nossocrédito - histórico de Atividades 2003.

forma sistematizada em atas ou relatórios de reuniões, visitas ou encontros de trabalho.

A reconstituição dessa trajetória será feita a seguir tomando por base as entrevistas realizadas, principalmente com o Gerente de Desenvolvimento e Planejamento do BANDES, que participou ativamente do processo de formulação do *Nossocrédito* desde o início.

2.1.1 Os bastidores do *Nossocrédito*

A tarefa de estruturar um Programa de microcrédito para o Espírito Santo foi levada à Gerência de Desenvolvimento e Planejamento do BANDES, no início de 2003, pelo então Diretor-presidente da instituição, como "um dever de casa do governo"[45], uma tarefa que deveria ter prioridade, pois a meta do governo era a de implementar o Programa em todo o estado até o final de 2006. Cabe uma pergunta: Que características o Programa assume no Espírito Santo?

Nesse primeiro momento, coube ao BANDES organizar um grupo de trabalho para desenvolver estudos e levantamentos de dados para a elaboração do projeto, tarefa que ficou a cargo da referida gerência, com o apoio da diretoria da instituição que "abraçou o Programa"[46] colocando-o como prioridade. Além do Diretor-presidente, responsável pela articulação entre BANDES e governo, integravam a direção do BANDES o Diretor de administração e finanças e o Diretor de crédito e fomento. A execução dessa tarefa, contudo, representou um grande desafio para o grupo, à medida que havia uma proposta, mas não um modelo próprio a ser seguido.

[45] Expressão usada pelo gerente do BANDES em sua entrevista.
[46] O fato de a demanda partir do governador do estado, recém-eleito, e o reconhecimento público da necessidade de reorganização do estado e de resgate de suas instituições (inquestionável naquele momento), fizeram com que a proposta fosse acatada sem maiores contestações por parte da diretoria do BANDES, senão aquelas inerentes à busca da melhor forma de viabilizá-la, num esforço conjunto para que os propósitos do novo governo atingissem os seus objetivos. No nível de gerência, a incorporação da idéia demandou negociação. Houve questionamentos com relação a como um banco de fomento poderia operar pequenos contratos no interior do estado, atividade que fugia à natureza de suas atribuições, e que acabou sendo executada pelo BANESTES, ficando o BANDES responsável pelo gerenciamento do Programa.

Os primeiros estudos e levantamentos centraram-se nas experiências e modelos de microcrédito do BNDES e do BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, que opera dois programas de microcrédito[47], ambas as instituições consideradas de segundo piso, assim como o BANDES. Buscou-se conhecer também o modelo do BNB – Banco do Nordeste do Brasil[48], e agregar conhecimentos sobre a política de microcrédito por meio da participação do grupo em dois eventos de âmbito nacional sobre o assunto, realizados naquele ano pelo Banco Central do Brasil em Belém (PA) e pela Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE)[49], em Brasília (DF), nos meses de março e de maio, respectivamente.

Outras experiências alternativas de microcrédito existentes no Estado, como as das OSCIPs[50] Grande Vitória CrediSol, e CEAPE-ES – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Estado do Espírito Santo também foram incorporadas ao estudo, por meio de visitas e troca de informações. No início, pensou-se na possibilidade de repassar os recursos para serem operacionalizados por meio dessas instituições ou de ONGs, tendo em vista que o BANDES, por ser uma instituição de fomento, localizada na capital do estado, não tinha capilaridade, não teria como "chegar na ponta". Nesse sentido, buscou-se conhecer como essas entidades operavam o crédito, qual o seu alcance no estado, o tamanho da carteira, o custo e "qual seria a possível expectativa de *spread* para eles", caso os estudos em curso não apontassem alternativa, e a política de microcrédito do Estado viesse a ser operacionalizada por meio das referidas instituições, ou de uma delas, o que acabou não se concretizando.

Foram mantidos, ainda, contatos com a São Bernardo Saúde, no município de Colatina, Região Norte do estado, que manifestou interesse em utilizar seu banco de dados para aplicação no microcrédito, e também com o SEBRAE-ES que tinha um projeto com dois pilotos a respeito da linha a ser implementada, além de um modelo

[47] Um Programa próprio direcionado a micro e pequena empresa, e um Programa de microcrédito direcionado a empreendedores de baixa renda, formal e informal, operacionalizado por meio de agentes financeiros do estado de Minas Gerais.
[48] O Programa Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) possuía em 2006 mais de 50% da oferta de microcrédito no país (BEZERRA NETO, 2006).
[49] A ABDE é a entidade de classe das instituições que integram o Sistema Nacional de Fomento. Criada em 1969, durante o I Congresso Brasileiro de Bancos de Desenvolvimento, é organizada sob a forma de sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos.
[50] A Grande Vitória Credisol opera com recursos do BNDES e o CEAPE-ES, com recursos do BID.

de capacitação de agentes de crédito, que nesse primeiro momento, acabou não sendo incorporado.

Os estudos prosseguiam permeados por discussões, análises das informações levantadas e reuniões do grupo com a diretoria do BANDES e desta com o governo, através do Diretor-presidente. Contudo, era preciso dar corpo ao projeto, "um arranjo mais operacional", tarefa que coube a uma técnica[51], socióloga, com larga experiência na área social, que à época atuava em Brasília junto à Comunidade Solidária[52]. Convidada pelo Presidente do BANDES para participar da elaboração do Programa, retornou a Vitória e passou a integrar o projeto como consultora, intensificando as pesquisas. Organizou uma agenda de visitas que teve como ponto de partida o Banco do Povo Paulista[53], por identificar, dada a sua experiência e contatos nessa área, uma estrutura semelhante à que se tinha aqui no estado, o que acabou se confirmando quando da visita àquela instituição e servindo de base para a elaboração do Programa aqui no Estado.

As sugestões apresentadas pela consultora para a formulação do *Nossocrédito*, do ponto de vista do gerente de planejamento do BANDES que coordenava o projeto, respondiam a 90% dos questionamentos que se tinha para a definição do Programa:

> [...] **nós tínhamos alguns pontos para resolver**, alguns pontos cruciais **para fazer a escolha definitiva**. E [ela] nos trouxe umas sugestões assim que respondiam 90%. **O que ela não respondia** e também não era atribuição dela, era a **questão de onde vinha o dinheiro**, qual a fonte de recurso [...] **no momento em que ela escreveu [o projeto**] esse ponto ainda estava...**nós estávamos patinando**, mas as outras questões fundamentais para o sucesso do Programa [...] isso resolveu (Grifos nossos).

[51] Logo após a conclusão do projeto, durante a fase de seleção e capacitação do primeiro grupo de agentes de crédito, esta técnica foi nomeada Secretária de Estado do Trabalho e Ação Social, cargo que exerceu até março de 2007. Participou ativamente do processo de formulação e implementação do Nossocrédito, porém em virtude de mudanças na vida profissional e pessoal, não concedeu entrevista para esta pesquisa.

[52] Conforme citado no capítulo anterior, foi através do Conselho da Comunidade Solidária que foram criadas medidas para ampliar o microcrédito no Brasil.

[53] Criado em 2000, o Banco do Povo Paulista foi o primeiro programa de microcrédito do Estado de São Paulo. O objetivo final é promover geração de emprego e renda e, em conseqüência, o desenvolvimento local, por meio da concessão de microcrédito para o pequeno empreendedor abrir seu negócio ou investir em empreendimentos já existentes, comprando máquinas, equipamentos, veículos, ferramentas, mercadorias, matérias-primas etc. A implantação do programa é feita por meio de parcerias com os Municípios, em que o Estado participa com 90% dos recursos financeiros para a constituição do Fundo de Investimento de cada Município, forma os Agentes de Crédito, gerencia e supervisiona as atividades operacionais. Aos Municípios cabem, além da participação financeira de 10% do Fundo Municipal, suprir os recursos humanos e a infra-estrutura, tais como, instalações prediais, móveis e equipamentos, além do transporte dos Agentes de Crédito e a divulgação.

A fonte de recurso para operar o Nossocrédito permanecia, assim, um entrave para a implementação do Programa, e demandava uma solução no âmbito do governo, porém, naquele momento, ainda não se vislumbrava uma saída adequada para esse impasse. Contudo, já havia consenso entre os formuladores quanto às demais questões, o que permitiu a elaboração do projeto mesmo diante desse vazio, que mais tarde foi solucionado com a criação do FUNDAPSOCIAL[54].

O estudo com as diretrizes do programa foi concluído em junho de 2003. Os recursos para tocar o projeto, no primeiro momento, foram antecipados pelo BANDES, em caráter provisório. Embora auto-suficiente, o BANDES, não poderia arcar com o volume de recursos estimado para o Programa[55], não dispunha de tal valor em seu orçamento, e a questão de uma fonte que conferisse longevidade a essa política de crédito ainda não estava fechada. De acordo com o projeto, caberia ao BANDES assegurar em seu orçamento, recurso financeiro no valor de dois milhões e meio de reais para a implementação do Programa e a concessão de financiamentos no ano de 2003 (BANDES, 2003a, p.15), até que se definisse uma fonte de recurso própria para o *Nossocrédito*.

Nessa primeira fase do Programa, participaram ativamente dos trabalhos o Diretor-presidente do BANDES, responsável por toda a articulação junto ao governo e as demais instituições que posteriormente se integraram ao Programa; o Gerente de desenvolvimento e planejamento, responsável pela coordenação geral e supervisão; a técnica responsável pela execução do projeto; e um funcionário do BANDES, considerado “o braço direito” da gerência “nessa fase de concepção”.

Na esfera do governo, tiveram papéis importantes na construção dessa política, o então Secretário de Estado de Planejamento e Orçamento (atualmente Secretário de Estado de Desenvolvimento), a quem coube a decisão sobre a criação do FUNDAPSOCIAL, e o exercício do cargo de coordenador do COMEF - Comitê Executivo do FUNDAPSOCIAL; O ex-Secretário de Estado da Fazenda, que se afastou recentemente do cargo (abril de 2008), especialista em FUNDAP, e que também participou da criação do FUNDAPSOCIAL. O ex-Secretário da Fazenda ocupava também, naquele período, o cargo de Presidente do Conselho de

[54] A constituição desse Fundo, assim como a questão do FUNDAP, serão discutidas adiante.
[55] Na entrevista com o Coordenador do Projeto fez-se referência a cem milhões de reais.

Administração do BANESTES, fator que contribuiu positivamente para respaldar a adesão da instituição ao Programa como banco de primeiro piso, e solucionar outros dois entraves à implementação do Programa que eram: a necessidade de uma rede de agências em todos os municípios para a operacionalização do crédito mediante os recursos repassados pelo BANDES, provenientes do FUNDAPSOCIAL; e operar o crédito com taxa de 1% ao mês, decisão assumida pelo então Presidente daquela instituição financeira (atualmente superintendente do SEBRAE-ES).

Do ponto de vista do coordenador do projeto, a atitude do presidente do BANESTES foi corajosa ao assumir que um banco comercial emprestasse a 1%, quando as taxas de juros estavam bem mais elevadas; e fundamental para o projeto de construir uma política de crédito em que o dinheiro realmente pudesse chegar ao tomador, e não emprestar a taxas de mercado[56]. A expectativa do governo era a de operar com uma taxa abaixo do que os Programas que estavam na praça ofereciam, a exemplo do CrediSol[57] e mesmo a do BNDES[58]. A questão dos juros de 1% demandou negociações por parte do governo no sentido de vencer algumas resistências quanto à aceitação desse percentual. A proposta do Banco era operar com taxa de 2%, impasse que demandou intensa articulação, num primeiro plano, em nível de diretoria, entre os presidentes do BANDES e do BANESTES, e Secretários da Fazenda e do Planejamento, e, num segundo momento dentro da própria instituição, entre o presidente e seus gestores.

Na fala do coordenador, a incorporação dessa taxa pelo BANESTES era “o tijolinho” que faltava “na catedral que estava sendo construída”.

Num primeiro momento, conforme já mencionamos acima, “o BANESTES não estava sendo cotado para participar do Programa, para ser um dos parceiros”, como reforça a gerente geral do BANESTES, responsável pela Gerência de Crédito Rural - GECRU, que também administra o Nossocrédito.

---

[56] Os encargos cobrados pelos bancos comerciais nesse período giravam em torno de 5,50% ao mês para o Crédito Direto ao Consumidor – CDC; 8,80% ao mês para o cheque especial e acima de 10% ao mês para o cartão de crédito. (Banco do Brasil, 2008).

[57] Por exemplo, na CrediSol a taxa de juros cobrada é de 3,98% ao mês (a mínima), e de 5,5% ao mês (a máxima), de acordo com o tipo da operação. Em 2003 a Credisol operava com taxa de 3.7% ao mês, o CEAPE 4% ao mês e o BNB 3,5% ao mês para capital de giro e 2,5% ao mês para investimento fixo. (BANDES, 2003).

[58] Entre 2% e 5% ao mês, dependendo do valor da operação. Até 2% para a menor faixa de crédito (até R$ 3.000,00) e até 5% para a faixa intermediária e superior (acima de R$ 5.000,00).

> [...] mas aí eles perceberam essa **necessidade**, de **ter um banco de primeira linha**, de primeiro piso, no caso... **por causa da capilaridade nossa**, **de estar em todos os municípios** [...] se não **ficaria muito difícil para o microempreendedor ele ter acesso ao BANDES**, que é aqui em Vitória [...] dificultaria muito isso aí, dependeria de outros parceiros, **então o BANESTES entrou** mais [...] **porque eles tinham essa necessidade de ter um banco de primeiro piso** [...] lá direto com o microempreendedor, lá na ponta (grifo nosso).

A adesão do BANESTES ao Programa também exigiu da gerência de crédito rural da instituição um trabalho intensivo de busca de conhecimentos sobre microcrédito, no sentido de desenvolver um sistema que permitisse operacionalizar o *Nossocrédito.* Tudo deveria ser feito "a toque de caixa", pois a demanda[59], vinda do presidente da instituição, foi passada para a gerência em meados de julho de 2003 e a inauguração da primeira agência estava prevista para 14 de agosto. Como afirma a gerente "eu respirava microcrédito dia e noite".

Foi feito um levantamento junto ao CPD – Centro de Processamento de Dados, e o custo para desenvolver um sistema específico para o *Nossocrédito* mostrou-se elevado, posto que exigiria dedicação integral dos técnicos e analistas. A saída seria desenvolver internamente, a partir do sistema utilizado para o crédito rural, mas faltava um modelo. A solução veio a partir da descoberta de um sistema existente no Banco do Pará, apresentado por um analista de sistema daquela instituição que se encontrava em Vitória, coincidentemente, para uma palestra no BANESTES sobre crédito em canais eletrônicos. Apresentado o sistema, fizeram-se os ajustes, e "em 14 de agosto o sistema já estava no ar". Faltava ainda desenvolver alguns módulos, mas para a concessão de crédito já estava operando. O adiamento da inauguração da primeira agência *Nossocrédito* por parte do governo, para três de setembro, permitiu os demais ajustes e na data da inauguração o sistema estava pronto.

As ações em torno da constituição do *Nossocrédito*, nessa primeira fase, foram marcadas pela dinamicidade e intensa articulação entre os atores envolvidos no processo. As decisões eram tomadas a partir das reuniões do grupo, dele com o governo - representado pelo presidente do BANDES e que também era porta-voz do governo nesse processo - e entre governo e instituições, em que se traçavam as

[59] Conforme discutido acima, a adesão do BANESTES foi precedida de intensa articulação política e as decisões foram verticais, tomadas nas instâncias superiores da esfera do governo e das diretorias das instituições envolvidas no processo. As demandas advindas dessas decisões foram repassadas pelo presidente do banco à equipe técnica, para serem executadas em curto prazo, em cumprimento às decisões políticas.

diretrizes, porém sem muito espaço para formalizações ou registros. Na fala do Coordenador do projeto "[...] sentavam, conversavam e já saía uma diretriz".

> [...] ele [o governador] não tinha um modelo, ele tinha uma diretriz [...] **ele falou: isso é importante, a inclusão social, econômica é importante para isso, para o que nós estamos querendo fazer.** E vocês [os técnicos], agora, **me dêem a solução para o Espírito Santo. Em quatro anos eu quero o Estado todo com o microcrédito** [...] e foi surgindo isso, essas articulações, e as pessoas certas nos lugares certos, e chegamos aqui (grifo nosso).

A meta estabelecida no projeto era criar o Programa Estadual de Microcrédito até julho de 2003, com a implantação de quatro Unidades Municipais de Microcrédito - UMMs como pilotos entre julho e outubro do mesmo ano. A implantação no restante do estado se daria em quatro anos, ou seja, até dezembro de 2006. Foram selecionados nessa primeira fase, como pilotos, os municípios de Viana, Cachoeiro de Itapemirim, Nova Venécia e Presidente Kennedy. A escolha das referidas unidades foi feita com base nas seguintes razões:

a) O município de *Viana*, por tratar-se de uma unidade de médio porte, localizada na Região Metropolitana, o que possibilitaria, do ponto de vista dos formuladores do Programa, um acompanhamento mais próximo do processo, e facilitaria as experiências de procedimentos mais complexos, dada à dimensão do município e a sua proximidade com a capital. A prefeitura municipal era dotada de infra-estrutura capaz de assumir a implantação da UMM. O município contava ainda com Comissão Municipal do Trabalho em funcionamento e agência do BANESTES em condições adequadas.

b) O município de Cachoeiro de Itapemirim, por ser um município Pólo da Região Sul[60] e por já ter desenvolvido uma experiência em parceria com o BANDES no projeto de microcrédito denominado Programa de Fomento para Pequenos Negócios - PROPEN[61], experiência que, do ponto de vista dos formuladores, precisaria ser

[60] O Estado do Espírito Santo está dividido em 12 microrregiões: Metropolitana, Pólo Linhares, Metropolitana Expandida sul, Sudoeste Serrana, Central Serrana, Litoral Norte, Extremo Norte, Pólo Colatina, Noroeste I, Noroeste II, *Pólo Cachoeiro* e Caparaó. A microrregião Pólo Cachoeiro é formada pelos municípios de *Apiacá, Atílio Vivacqua, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muqui, Presidente Kennedy, Rio Novo do Sul e Vargem Alta*. A atividade industrial desta microrregião é a mais desenvolvida do Sul do estado. Nela destaca-se o maior pólo de exploração de mármore e granito do estado, atividade esta que em 2007 esteve em quarto lugar dentre os produtos capixabas com o maior valor exportado.

[61] O PROPEN – Programa de Fomento para Pequenos Negócios foi idealizado pelo ex-governador do Espírito Santo, Vítor Buaiz (1995-1998), como um programa de microcrédito voltado para a geração

resgatada. O município contava ainda com estrutura do “Banco do Povo” na administração direta, que poderia vir a se responsabilizar pela UMM, e com Secretaria do Trabalho dotada de estrutura adequada ao processo, bem como agência do BANESTES também em condições adequadas.

c) O município de Nova Venécia, por ser considerado de médio porte, situado na Região Norte do estado, e também dotado de Secretaria Municipal do Trabalho em funcionamento e de agência do BANESTES em condições adequadas.

d) O município de Presidente Kennedy[62], considerado de pequeno porte, situado no Litoral Sul, também apresentava condições favoráveis à participação do Programa, com Comissão Municipal do Trabalho em funcionamento e agência do BANESTES.

De acordo com o projeto, a expansão do Programa deveria alcançar 24 municípios em 2004, 27 municípios em 2005 e 27 municípios em 2006, totalizando os 78 municípios, com um aporte de recursos mínimo de R$ 45.000.000,00 ao ano, provenientes do fundo a ser criado. A seleção e capacitação dos municípios e dos agentes de crédito se dariam de forma sucessiva a cada ano, visando cumprir a meta de implantação do ano seguinte.

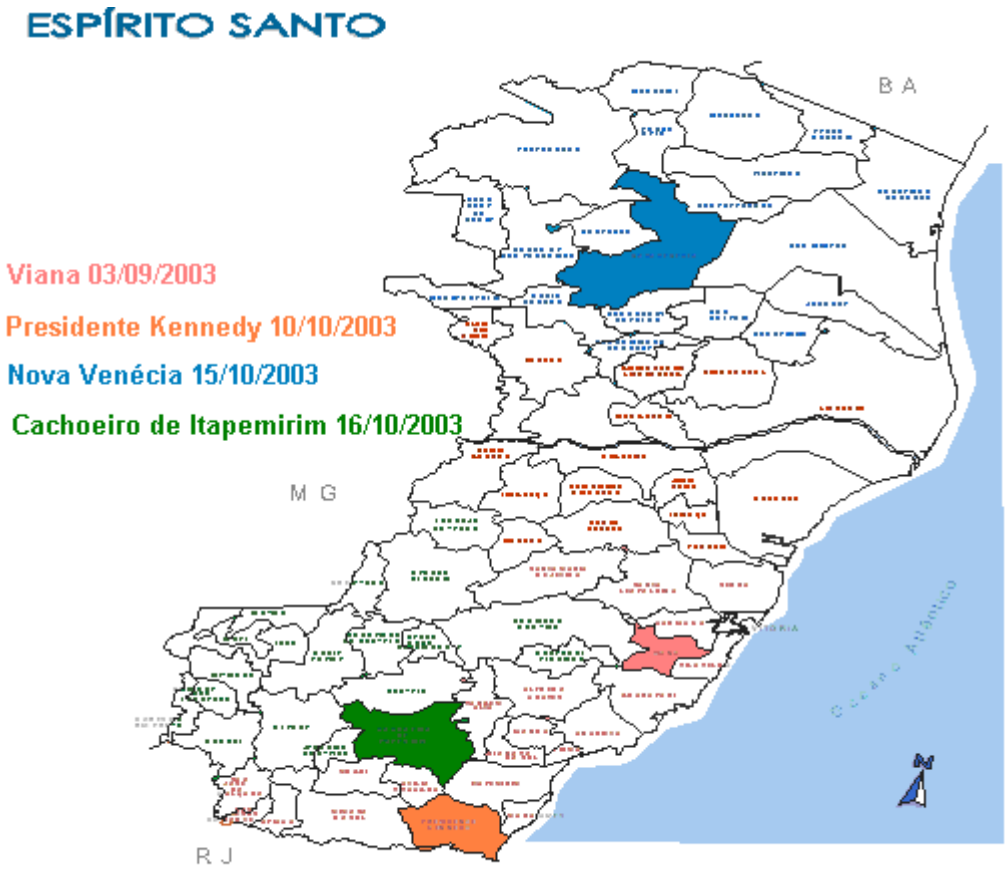
As agências piloto foram implantadas no segundo semestre de 2003, conforme previsto no projeto - com um pequeno adiamento da data prevista para a primeira inauguração - e com recursos iniciais aprovisionados pelo BANDES. A primeira

---

de emprego e renda. Foi implantado em 1995, em parceria com a prefeitura de Vitória, em princípio, para atender a uma demanda gerada pelos “catadores de caranguejo”, habitantes da Região de São Pedro, caracterizada por extenso manguezal. Com o processo de urbanização da região, diversos trabalhadores perderam seus meios de subsistência, que tinha como base a venda do caranguejo. A prefeitura buscou, então, treinar esses trabalhadores para desenvolverem outras atividades profissionais, porém essas pessoas necessitavam de apoio financeiro para iniciarem suas atividades, o que foi solucionado via financiamento do PROPEN. Com subprogramas específicos para o setor informal e para o setor de pesca artesanal da economia capixaba, o PROPEN foi implementado com recursos do FUNRES – Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo e do BANDES. Além da prefeitura de Vitória (piloto do projeto), participaram do Programa as prefeituras de São Mateus e Cachoeiro de Itapemirim, município este que contribuiu com 50% dos recursos para a formação do fundo de empréstimo, reforçando a relação de parceria e de co-responsabilidade operacional e financeira, o que se configurou no chamado Banco do Povo (FUJIWARA, 1999).

[62] O município de Presidente kennedy também estava em evidência, no período, em função das recentes descobertas de petróleo em sua área. No âmbito do governo estadual, havia a proposta de negociação dos royalties da extração do petróleo no Espírito Santo, junto ao governo federal, para saneamento das contas do Estado, e que acabou se concretizando naquele ano.

unidade inaugurada foi a do município de Viana (03/09), seguida de Presidente Kennedy (10/10), Nova Venécia (15/10) e Cachoeiro de Itapemirim (16/10)[63].



MAPA 1 – Agências Piloto
Fonte: BANDES/SETADES – Elaborado pela autora.

A partir da conclusão do projeto, entraram em cena outros atores e novas demandas. Criou-se o Núcleo de Microcrédito do BANDES, responsável direto pela implantação e operacionalização do *Nossocrédito*, que passou a ser coordenado, nessa nova fase, pela gerência comercial e de relacionamento. Promoveu-se, de imediato, a capacitação dos agentes de crédito que atuariam nos quatro municípios pilotos, com base nas experiências adquiridas na formação de agentes de crédito para o Programa de Microcrédito do Banco do Povo Paulista, desenvolvido no estado de São Paulo, também em parceria entre estado e municípios. Realizaram-se

[63] BANDES - Relatório Unidades de Crédito em Funcionamento - janeiro de 2008.

reuniões nos municípios selecionados para implementação das primeiras unidades de crédito com a Prefeitura municipal, Secretaria do Trabalho e Comissão Municipal do Trabalho, para apresentação do Programa e planejamento conjunto das ações para a implantação da UMM. Realizaram-se visitas às agências do BANESTES e ao local definido pelo município para funcionamento da Unidade, e desenvolveram-se as demais ações previstas no projeto, adiante mencionadas.

Cabe observar que a ausência de anotações em atas ou relatórios dos resultados das referidas reuniões e encontros de trabalho, bem como a dificuldade encontrada pela pesquisadora em obter informações relativas a essa fase do processo junto a representantes das instituições que atuaram no Programa nesse período[64], deixam de fora os registros das articulações de cunho político e das possíveis resistências ou entraves encontrados nos municípios piloto para a implementação das primeiras unidades do *Nossocrédito*. Também não foi possível alcançar a repercussão que o evento logrou junto às comunidades e à mídia naquele momento.

No âmbito do governo instituiu-se o Decreto criando o Programa de Microcrédito, elaboraram-se convênios entre estado e instituições, entre as instituições em si; e instituíram-se os demais normativos que regulamentaram o Programa, permitindo a sua implementação, e que serão descritos na seção seguinte do presente estudo, com base nos documentos analisados.

[64] A grande maioria dos atores que participaram dessa fase do processo já não atua no Programa, não sendo possível localizá-los. Dos que ainda participavam do Nossocrédito no momento da coleta de dados, dois foram contatados, mas não souberam informar/não responderam às solicitações da pesquisadora.

Quadro 3 Projeto Nossocrédito: Histórico de Atividades - 2003

Data	**Evento**	**Objetivo**
Fevereiro	1º Seminário de Planejamento Estratégico da Administração Estadual	Estabelecer diretrizes e metas para a administração do Espírito Santo, que produziu o plano de governo.
Março	Um NOVO Espírito Santo: Orientações Estratégicas de Governo – Gestão 2003-2006	Plano Estratégico do Governo, em que, na página 98, estava uma das metas mobilizadoras para alcance até 2006: "criar uma rede de microcrédito que atenda todos os municípios".
13 a 14 de março	II Seminário do Banco Central de Microcrédito	Seminário sobre microcrédito em Belém-PA, com as participações de Haroldo Correa Rocha, Paulo Sérgio Vieira e Vera Nacif.
25 de março	Reunião com o SEBRAE	Planejamento de ação conjunta
27 de março	Reunião com o Grande Vitória CrediSol	Levantar informações sobre a Organização Social de Interesse Público (OSCIP).
28 de março	Visita à MaxCred – Colatina	Levantar informações sobre a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM)
31 de março	Reunião com o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Espírito Santo (CEAPE-ES)	Levantar informações
03 de abril	Visita ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG)	Conhecer a política de atuação do BDMG: tramitação e sua relação com as instituições de microcrédito.
02 de maio	Visita aos clientes do CEAPE-ES	Conhecer experiências de sucesso com o microcrédito em Vitória.
09 de maio	Visita aos clientes do CrediSol em Vitória	Conhecer experiências de sucesso com o microcrédito em Vitória.
15 de maio	O Microcrédito como Instrumento do Desenvolvimento Econômico e Social	Evento promovido pela ABDE (Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento) em Brasília-DF, com as participações de Paulo Sérgio Vieira e Vera Nacif.
17 de maio	Visita a Ecoporanga	Visita conjunta com o SEBRAE para conhecer a SCM em implantação na região norte do ES. (Não foi implantada).
Junho	Publicação do estudo "Programa Estadual de Microcrédito: uma Ferramenta de Inclusão Econômica e Social e de Desenvolvimento Local e Regional", desenvolvido por Vera Nacif e pela Gerência de Desenvolvimento e Planejamento do BANDES - GEDEP.	Base para uma decisão do Governo a respeito da rede a ser criada.
26 de agosto	Publicação do Decreto 1.203-R	Institui o Programa Estadual de Microcrédito do Estado do Espírito Santo - NOSSOCRÉDITO
Setembro	Lançamento das agências de Viana (dia 3) Presidente Kennedy (dia 10), Nova Venécia (dia 15) Cachoeiro do Itapemirim (dia 16).	Iniciar a operacionalização do NOSSOCRÉDITO.
09 de julho de 2004	Edição da lei nº 7.829, regulamentada pelo Decreto 1.366-R/2004 de 12.08.2004.	Criação do FUNDAPSOCIAL, fonte financeira do NOSSOCRÉDITO.

Fonte: BANDES - Gerência de Desenvolvimento e Planejamento - GEDEP

2.1.2 A fase documental do *Nossocrédito*

O estudo intitulado ”Programa Estadual de Microcrédito: uma ferramenta de inclusão econômica e social e de desenvolvimento local e regional” publicado em junho de 2003, foi o primeiro documento[65] produzido sobre essa política pela equipe técnica do BANDES, e condensou as idéias desenvolvidas na fase de concepção do Programa. Considerado base para a implementação do *Nossocrédito* no estado, o documento propôs “os contornos iniciais de um Programa do Governo do Estado voltado para o financiamento de micro-empreendedores” (BANDES, 2003a, p. 4).

A construção desse projeto, contudo, é resultado da combinação de idéias pré-existentes sobre políticas de geração de ocupação e renda, via extensão do acesso ao crédito para microempreendimentos produtivos, desenvolvidas por diferentes organizações nacionais e internacionais[66], associadas a mecanismos e estruturas existentes no estado. A conjugação dessas idéias e mecanismos permitiu a formulação de um Programa que se propõe inovador: por um lado, na concessão do crédito a um custo reduzido[67], operado por um banco comercial, e na relação com os micros e pequenos empreendedores, buscando aliar o crédito à capacitação e a assistência técnica; por outro lado, na sustentabilidade do Programa, desenvolvendo mecanismos para a criação de uma fonte de recurso que viabiliza o *Nossocrédito,* a partir de um incentivo financeiro específico do Estado – o FUNDAP, e na integração de diferentes instituições numa rede articulada, visando diluir os custos.

Das leituras e experiências anteriores sobre políticas de microcrédito, somadas às articulações, levantamentos e estudos sobre a realidade local, formulou-se o Programa *Nossocrédito*, com uma metodologia específica para implementá-lo no Espírito Santo, cujas características serão aqui descritas e analisadas.

. Público-objetivo do Programa

O primeiro item abordado no projeto trata do público-alvo do *Nossocrédito.* A referência a uma parcela da população composta por pessoas e empreendimentos

[65] Em maio de 2003, foi publicado um estudo intitulado “Demanda Potencial de Microcrédito no Espírito Santo: considerações e recomendações para o atendimento”, também do BANDES, feito a partir dos dados do IBGE, e que também serviu de base para a elaboração do projeto *Nossocrédito.* (BANDES, 2003b)

[66] Capítulo 1, páginas 59-60 e 66-68.

[67] A taxa de 1% ao mês, nessa modalidade de crédito, é considerada a mais baixa do mercado.

produtivos com dificuldades de acesso ao crédito no sistema tradicional guarda semelhança com outras políticas de microcrédito, nacionais e internacionais, que têm nesse contingente seu público-objetivo, porém, com algumas variações. A parcela da população trabalhadora considerada “baixa renda”, conforme discutido neste estudo[68] compreende várias categorias e há políticas de microcrédito voltadas para “os mais pobres entre os pobres”, a exemplo do modelo de Bangladesh, e outras que privilegiam categorias intermediárias na escala “baixa renda”, voltadas para empreendedores que já desenvolvem um pequeno negócio. As diferenças regionais e culturais, bem como as características econômicas e sociais de cada povo ou região são elementos presentes no processo de definição do desenho de uma determinada política.

A política de microcrédito do Espírito Santo é destinada a empreendedores de pequenos negócios, formais ou informais; pessoas físicas que trabalham por conta-própria, cuja atividade urbana ou rural contribua para aumento da renda familiar; trabalhadores e trabalhadoras capacitados nos cursos promovidos pelos Programas de Qualificação Profissional com potencialidade de inserção produtiva no mercado de bens e serviços; cooperativas ou associações legalizadas de produção ou serviços, do campo e da cidade. A exigência é a de que esse conjunto de trabalhadores já se encontre estabelecido, ou seja, desenvolva um “pequeno negócio” que apresente viabilidade econômica em seu município há mais de seis meses; tenha um faturamento inferior a R$ 120.000,00 nos últimos 12 meses anteriores à solicitação do crédito; resida há mais de dois anos em endereço fixo; não tenha restrições junto aos órgãos de proteção ao crédito[69] e apresente avalista com renda comprovada e também isento de restrições cadastrais.

Que fatores levaram a essa definição de público-alvo para o *Nossocrédito*? Como se deu o processo de estratificação?

A dimensão do público potencial do Programa, embora de difícil precisão, foi considerada com base nos dados produzidos pelo IBGE sobre os microempreendimentos do Estado, subtraídos da Pesquisa Economia Informal Urbana (ECINF/97) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

[68] Capítulo 1, páginas 48-49.
[69] SERASA e SPC – Serviço de Proteção ao Crédito

(PNAD/2001). Outras informações e relatos de experiências de microcrédito em curso no país, a exemplo do Banco do Povo Paulista, conforme já assinalado, também serviram de referência para a definição dos tomadores de crédito e do desenho do Programa.

Segundo os dados da PNAD, no ano de 2001, o Espírito Santo contava com 553.000 (quinhentas e cinqüenta e três mil) pessoas ocupadas em microempresas de até cinco empregados, entre conta própria e empregadores. Esse contingente foi considerado pelos formuladores do Programa como potenciais tomadores de microcrédito. Outro fator considerado foi o baixo índice de crédito obtido pelos microempreendimentos, apontado pela ECINF/97. De um total de 167.602 (cento e sessenta e sete mil, seiscentos e dois) empreendimentos registrados no Estado naquele ano - a grande maioria inserida na informalidade (85% sem nenhuma constituição jurídica) -, “apenas 6% haviam adquirido crédito nos últimos três meses que antecederam a pesquisa” (BANDES, 2003a, p.6). Outro dado observado no referido estudo foi o de que a quase totalidade dos pesquisados (97,6%) afirmou não ter recebido “nenhum tipo de assistência técnica nos últimos 12 meses” (p.10).

Embora a ausência de crédito não tenha sido indicada pelos pesquisados como uma dificuldade para alavancar seu “pequeno negócio” (menos de 1% o fizeram), a falta de capital próprio aparece na pesquisa como um problema para 15% dos pesquisados. Do ponto de vista dos formuladores do Programa, essa não indicação evidenciaria o fato de que, para essa parcela da população, “o crédito nem sequer é percebido como um direito ou uma possibilidade” (p.10).

A hipótese levantada pelos formuladores do *Nossocrédito*, a partir dos dados do IBGE, reforça a idéia do microcrédito como uma modalidade de crédito destinada a um estrato da população que não tem acesso às linhas de crédito do sistema financeiro tradicional, e a necessidade de se formular uma política que reunisse as condições necessárias para que o crédito realmente chegasse aos microempreendedores.

Levou-se em conta também, na definição do modelo de política a ser formulado, fatores subjetivos, indicados na ECEIF/97, como a extrema valorização por parte desses empreendedores das “relações interpessoais”, do “compromisso assumido” e

da “noção de reciprocidade”; e outros, como a falta de confiança desse contingente nas instituições, em especial nas de crédito, em razão de experiências anteriores conhecidas de insucesso de “pessoas e empreendimentos com suas características” (p.11).

O expressivo número de pessoas ocupadas em microempresas no Espírito Santo, entre conta própria e empregadores; o baixo índice de crédito obtido por essas pessoas; e a falta de assistência técnica a esses empreendedores, apontados pelas pesquisas do IBGE, levaram à formulação de um Programa voltado para atender a essa parcela da população. A estratificação, feita a partir de empreendimentos já estabelecidos, estaria relacionada à proposta do Programa, de contribuir para o desenvolvimento local oferecendo crédito para a *manutenção* dos postos de trabalho e renda; e às *garantias do empréstimo*. Embora a geração de novos postos de trabalho também representasse um dos objetivos do Programa, ela se daria a partir do incremento dos empreendimentos já constituídos. O financiamento de negócios iniciais exigiria o desenvolvimento de uma metodologia diferenciada, em especial, em relação às garantias exigidas para a concessão do crédito desenhadas no Programa. Como relata em entrevista o Consultor do Programa que acompanha o *Nossocrédito*:

> **Eu tenho poucos créditos feitos a “excluídos**”, de fato. Não são muitos créditos até porque a pessoa tem dificuldades, às vezes tem restrição [de cadastro], às vezes tem dificuldade de comprovação [de renda]. [...] mas, como é que eu atinjo ele? [o mais pobre] Ele eu não atinjo diretamente, eu não solto crédito para ele fazer o trabalho dele, mas **eu financio um empreendedor informal que tem um pouquinho mais de estrutura, ele não é formalizado, só que quem ele contrata para trabalhar para ele? Esse cara! [o mais pobre**] [...] eu vou formando uma rede, uma rede capixaba de combate à pobreza. Então eu vou construindo dessa forma, é... falando assim: oh! Si eu não consigo te oferecer o crédito para o seu negócio eu te ofereço a oportunidade do emprego através do crédito que eu ofereço para o outro. [...] porque as pessoas não têm que ser todas empreendedoras! Tem gente que quer trabalhar [como empregado] [...] **Mas teve um tempo em que o Brasil ficou muito travado nessa história de ser igual ao Grameen** [...] O Brasil até faz um negócio igual ao Grameen Bank que é o PRONAF [...] Porque em Bangladesh o crédito é produtivo, mas voltado à atividade essencialmente agrícola (grifo nosso).

Conforme assinalamos anteriormente, a parcela da população trabalhadora considerada “baixa renda” não constitui uma categoria homogênia, fato que sinalizou alguns entraves para a formulação de uma política de crédito mais abrangente dentro do modelo proposto, levando a uma estratificação desse contingente. Dentre

aqueles que não têm acesso ao sistema tradicional de crédito oferecido pelas instituições financeiras convencionais, inclui-se uma subcategoria que também não tem acesso ao *Nossocrédito*[70]. A expressão “excluídos”, observada na fala do consultor, refere-se a essa parcela da população com dificuldades para comprovar rendimentos, conforme já discutido no capítulo anterior[71]. A alusão ao fato de que nem todas as pessoas são empreendedoras, assim como a referência ao modelo do Grameen, marca a diferença metodológica entre as duas políticas de microcrédito, sobretudo no que concerne ao público-alvo e na questão das garantias.

.*Modalidades de garantias*

As garantias exigidas para as operações do *Nossocrédito* não diferem muito daquelas estabelecidas pelo sistema bancário tradicional (avalista e bens). A modalidade “aval solidário” adotada por organizações de diversos países que operam o microcrédito, a partir do modelo do Grameen[72], embora também adotada pelo *Nossocrédito*, com algumas variações[73] do modelo original, não tem sido implementada. Os casos em que se operou com o aval solidário até aqui são raros, como indicam os entrevistados gestores e operadores do Programa, e não há registro do número desses contratos nas instituições que operam o Nossocrédito. O que prevalece são as garantias pessoais, em sua quase totalidade.

Alguns fatores podem ser considerados determinantes dessa modalidade de garantia desenhada pelo *Nossocrédito*: o público-alvo predominantemente urbano e a operacionalização do crédito feita por um banco comercial. No primeiro caso - embora o *Nossocrédito* também se destine ao financiamento de atividades que agreguem valor à produção e/ou contribuam para o aumento da renda familiar de pequenos produtores rurais (BANDES, 2005) - as atividades beneficiadas pelo Programa são predominantemente urbanas e, portanto, mais heterogêneas e dispersas, o que inviabiliza, de certa forma, a constituição do aval solidário. Tal modalidade requer uma afinidade maior entre os tomadores do crédito, como residir

[70] Os desdobramentos do Programa apontam para a possibilidade de estender o crédito a essa parcela da população, mediante parceria com a economia solidária.
[71] Capítulo 1, p. 47.
[72] No modelo Grameen o crédito é destinado àqueles que não possuem bens, o que levou a criar o sistema de aval solidário, em que os empréstimos são feitos em grupo de cinco pessoas, sem parentesco, e todo o grupo se responsabiliza pela parcela de cada tomador (YUNUS, 2006).
[73] No caso do *Nossocrédito* os contratos garantidos por aval solidário são feitos em grupo de três pessoas, e o fato de um dos tomadores vir a se tornar inadimplente não impede que os demais continuem com acesso ao crédito (BANESTES, 2008).

na mesma comunidade, serem vizinhos, desenvolverem atividades paralelas, ou a formação de uma cooperativa, por exemplo, características que se aproximam mais de pessoas que habitam pequenas cidades do interior ou comunidades rurais, como no modelo de Bangladesh. Como observa o consultor do Programa:

> [...] juntar clientes num grupo só para garantir a operação [...] não dá resultado nem no que diz respeito à garantia, nem no que diz respeito à educação para o crédito, que é um dos focos do Programa [...].

No segundo caso, a operacionalização do crédito via banco comercial, arranjo institucional que permitiu a viabilização do Programa no Estado em função da presença do BANESTES em todos os municípios, é outro fator considerado determinante da opção pela modalidade de garantia pessoal. Diferentemente do Grameen em que os tomadores de crédito tornam-se também acionistas do banco, o BANESTES é uma instituição financeira comercial, de fins lucrativos, e que já opera com essa metodologia (avalistas e bens) várias linhas de crédito. Contudo, o fato de ser um banco estadual[74] faz dele também "um indutor do desenvolvimento do governo do estado nas comunidades", o que garantiu certa flexibilidade em relação às garantias reais e pessoais para as operações do *Nossocrédito*, coerente com o entendimento de que o objetivo do Programa não é executar contratos, mas estimular o desenvolvimento dos microempreendimentos do estado.

As garantias pessoais nas operações do *Nossocrédito* são constituídas de aval de até duas pessoas físicas, sem restrição no SPC e SERASA, podendo ser parente de primeiro grau, desde que não resida na mesma casa, e que comprove o rendimento líquido. Trinta por cento do rendimento líquido do avalista deve ser maior ou igual ao valor da prestação (BANDES, 2005). Nos casos em que o ganho líquido não é suficiente para atingir a margem consignável, pode-se somar a renda de dois avalistas para chegar aos 30% (BANESTES, 2008). Quanto ao tomador do crédito, ele não precisa, necessariamente, ter a renda comprovada, podendo ser apenas declarada. A flexibilidade, nesse caso, decorre do fato de que grande parte dos tomadores de crédito trabalha na informalidade[75], o que dificulta a comprovação de rendimentos. Apesar desses "facilitadores", a exigência de avalistas, na fala dos

[74] O Banco do Estado do Espírito Santo – BANESTES é uma das duas últimas instituições financeiras sob controle estadual. A outra é a Nossa Caixa, de São Paulo. (A GAZETA de 6.10.2007, Caderno Economia, p.19).
[75] Os dados serão apresentados adiante.

agentes de crédito entrevistados, ainda constitui uma das maiores dificuldades para os usuários do Programa[76].

.Valores financiados

As operações do *Nossocrédito* para pessoas físicas e jurídicas partem de R$ 200,00 até R$ 5.000,00. Para Cooperativas e associações legalizadas vão de R$ 200,00 a R$ 25.000,00, limitado ao máximo de R$ 5.000,00 por associado, se o total de sócios for menor que cinco. Os juros são pré-fixados à taxa de 1% ao mês. A meta estipulada no Programa para a concessão do crédito é de 10 dias entre o início da operação e a efetivação do crédito. Os recursos podem ser investidos em capital de giro (compra de mercadorias e matérias-primas industrializáveis; consertos de máquinas e equipamentos), e capital fixo (aquisição de máquinas, equipamentos, ferramentas novas ou usadas; reforma e ampliação de instalações físicas para o negócio; móveis e utensílios, pequenos veículos como motocicletas e bicicletas, e outros). Nas operações de capital de giro os valores são depositados em conta corrente do cliente e nas operações de investimento fixo na conta do fornecedor. Os prazos para pagamento, atualmente, são de até nove meses para capital de giro (inicialmente era de seis), com prestações mensais fixas; e de até 18 meses para investimento fixo (inicialmente era de 12), incluída a carência[77] - mínima de 30 dias no primeiro caso e de até três meses no caso de investimento. Os contratos têm vencimento respectivamente nos dias 5 (cinco), 10 (dez), 15 (quinze) e 20 (vinte) de cada mês, considerando a data da liberação, conforme estabelecido em convênio celebrado entre BANDES e BANESTES.

A alteração dos prazos do financiamento acima citados (de seis para nove meses e de doze para dezoito), dependendo da modalidade de crédito, deve ser entendida como um dos ajustes do Programa. No decorrer do processo verificou-se que o prazo menor significava parcela maior para o tomador, o que inviabilizava grande parte das operações. O valor da prestação não pode ultrapassar a margem consignável estabelecida pelo banco que é de até 30% (trinta por cento) do rendimento líquido do avalista. A saída foi estender o prazo para reduzir o valor da parcela, permitindo assim alcançar maior número de tomadores. Contudo, não se

[76] Esse ponto será explorado adiante.
[77] Período compreendido entre a data do saque do empréstimo e o pagamento da primeira parcela.

pode perder de vista que tal medida também eleva o custo do dinheiro para o tomador.

. A fonte de recurso – o FUNDAPSOCIAL

Dentre os objetivos propostos no projeto para a implementação do *Nossocrédito* estava o de "construir e regulamentar Fundo de Apoio ao Programa Estadual de Microcrédito" até outubro de 2003 (p.15). O grande desafio era definir de onde viria o recurso para assegurar a implementação do Programa de forma sustentável. A princípio, pensou-se em constituir um fundo com recursos de fontes diversas: BNDES, BANDES, FUNRES, FUNDAP, Orçamento Geral do Estado, doações e outras, idéia que permaneceu em estudo por algum tempo, em busca de amadurecimento. Conforme já mencionado, em seu primeiro ano de atuação o Programa operou com recursos assegurados pelo BANDES, da ordem de dois milhões e meio de reais. A definição de uma fonte de recurso que conferisse longevidade ao Programa e garantisse o seu financiamento veio mais tarde, com a instituição da Lei 7.829, de nove de julho de 2004[78], regulamentado pelo Decreto estadual nº 1366-R, de 12 de agosto de 2004[79], que alterou a legislação do FUNDAP[80] e criou o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais – FUNDAPSOCIAL.

[78] Lei nº 7.829, de 9 de julho de 2004. Cria o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais FUNDAPSOCIAL, altera a legislação do Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias - FUNDAP e dá outras providências.

[79] Decreto nº 1366-R, de 12 de agosto de 2004. Regulamenta o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais FUNDAPSOCIAL,

[80] O FUNDAP - Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias, é um incentivo financeiro exclusivo do Estado do Espírito Santo que funciona com base no ICMS, que é de 12% sobre as importações. Foi criado pela Lei 2.508, de 22.05.1970, e regulamentado pelo Decreto 163-N, de 15.07.1971, para estimular o comércio exterior no Espírito Santo. Ao longo do tempo "vem sendo atualizado e regido por diversas leis estaduais, decretos, convênios e portarias". Trata-se de um Financiamento de capital de giro para importação, obtido em condições privilegiadas. "Além da infra-estrutura de portos, armazéns e terminais de carga, as empresas com sede no Estado que aderiram ao FUNDAP podem contratar financiamentos com juros de 1% ao ano, com prazo de até 20 anos e mais cinco anos de carência, correspondentes a 8% do valor da fatura das mercadorias importadas". Os financiamentos são operacionalizados pelo BANDES que também é o gestor do Fundo. Em contrapartida, os empresários fundapeanos se obrigam a três requisitos: fazer a importação pelo Porto de Vitória; pagar o financiamento; e aplicar 7% do valor financiado em um investimento produtivo no Estado, em projeto próprio ou de terceiros. O prazo para essa aplicação é de até 24 meses, ou seja, até o final do segundo ano após a contratação. A não aplicação implica na capitalização desse recurso no BANDES e o empresário fundapeano passa a ser acionista do Banco (BANDES, 2008). O total faturado pelas empresas fundapeanas em 2007 foi de R$ 16 bilhões. O ICMS gerado foi de R$ 1,9 bilhão. R$ 88,7 milhões foram destinados para investimentos de infra-estrutura no Estado (A Gazeta de 20.03.2008, p.21).

A criação do FUNDAPSOCIAL é resultado da conjugação de dois fatores importantes: a otimização dos recursos oriundos dos 7% retidos pelo BANDES nos financiamentos de importação via FUNDAP, destinados à aplicação em projetos produtivos futuros; e da necessidade de gerar recursos para a implementação do *Nossocrédito* no estado. A obrigatoriedade da aplicação do percentual de 7% em projetos para o desenvolvimento socioeconômico do estado, até então, estava restrita a investimentos em empresas industriais, comerciais, agropecuárias, de turismo, serviços e transportes, ou seja, à esfera dos grandes negócios. Com a instituição do FUNDAPSOCIAL parte desses recursos passa a beneficiar projetos sociais e culturais, favorecendo a expansão do *Nossocrédito.*

Historicamente, a criação do FUNDAP marca o período de implantação de grandes projetos industriais do Estado[81]. Os investimentos iniciais foram direcionados, em grande parte, para o setor industrial, em equipamentos de logística, portos, armazéns e outros. No desenvolvimento do processo, saiu da esfera estritamente industrial e passou a investimentos produtivos. Contudo, a obrigatoriedade de investir em "projetos próprios ou de terceiros", acabou gerando um "desconforto", na medida em que parte do empresariado fundapeano passou a optar pela segunda alternativa, e a aplicar esses recursos mais pela obrigação e menos pelo interesse no negócio, comprometendo assim os objetivos e a imagem institucional desse programa de incentivo financeiro. Embora não respaldada por estudos ou pesquisas, havia uma "imagem de percepção[82]" ligada a favorecimentos, à corrupção, ou à sonegação.

A busca de uma solução para o "desconforto" em relação ao FUNDAP já fazia parte da pauta de empresários fundapeanos e de alguns segmentos do governo que vinham discutindo a questão antes mesmo da eleição do atual governador, mas sem obter ainda uma resposta adequada. Com a eleição de Paulo Hartung, o tema volta a ocupar um espaço importante na agenda do governo, a partir do projeto de reconstituição das instituições do estado proposto pelo novo governador. O FUNDAP

[81] Aracruz Celulose; Companhia Siderúrgica de Tubarão - CST (atualmente ArcelorMittal Tubarão); expansão das usinas da Cia Vale do Rio Doce – CVRD (atualmente denominada Vale). (HOFFMAN, 2006).

[82] Expressão usada pelo Gerente de Desenvolvimento e Planejamento do BANDES, indicando que a imagem do FUNDAP era percebida de forma negativa. "[...] imagem de percepção [...] não tem nada de fato estudado, é uma percepção [...] (Entrevista, p.3).

representa uma importante fonte de recursos para o estado e para os municípios[83], e havia a necessidade de resgatar sua imagem, ampliando seu campo de atuação e imprimindo um novo conceito às suas ações, coerente com a imagem de um novo governo.

O debate acerca dessas questões envolvia interesses tanto do governo como do empresariado, interesses que acabaram convergindo para a criação do Fundo. Das discussões internas feitas por técnicos e gestores do BANDES, surgiu a idéia de constituir um fundo destinando parte da obrigação[84] imposta aos fundapeanos, para investimento em projetos sociais, arranjo que, por um lado eliminaria o desconforto com relação à atuação do empresariado - o de estar "aplicando por aplicar", e de ter suas ações voltadas apenas para os grandes negócios produtivos; e por outro lado, resolveria a questão do dinheiro para implementação do *Nossocrédito*. As articulações em torno da questão, comandadas pelo presidente do BANDES e também coordenador do grupo, uniram interesses do governo e também do empresariado, que a partir daí passou a contar com mais uma alternativa para a aplicação dos 7% obrigatórios, em condição ainda mais vantajosa (abaixo mencionada), além de contribuir de forma mais efetiva para o enfrentamento das questões sociais do estado, consoantes aos objetivos do governo de resgate e fortalecimento da imagem de suas instituições. Com essa articulação, fechou-se a lacuna que se tinha em relação à fonte de recurso.

O projeto do FUNDAPSOCIAL foi elaborado por técnicos do BANDES e previa, além dos recursos para expansão do *Nossocrédito*, "beneficiar projetos sociais e culturais". Constituiu-se um fundo junto às empresas fundapeanas, que são empresas do setor privado, mas que por meio do FUNDAP geram recursos para um fundo público, o FUNDAPSOCIAL, gerido pelo COMEF[85], com recursos administrados pelo BANDES. As empresas que optassem pela adesão ao Fundo destinariam, no ato da contratação, 3,5% do total dos 7% relativos aos contratos de importação retidos no BANDES para aplicação em projetos futuros. Em contrapartida

[83] Do total de 12% do ICMS sobre as importações, três pontos percentuais ficam com os municípios e um ponto percentual com a receita estadual. Os outros oito pontos percentuais são devolvidos para o empresariado em forma de financiamento que é feito via BANDES. O ICMS gerado pelas operações do FUNDAP e repassado aos municípios em 2007 somou R$ 490 milhões, cifra 38,8% superior ao valor de 2006, que foi de R$ 353 milhões (A GAZETA de 23.02.2008, p.17).
[84] A de aplicar 7% do valor financiado em projetos produtivos no Estado.
[85] A composição do COMEF será descrita adiante.

poderiam utilizar, de imediato, os outros 3,5%, passando, assim, a contar com mais uma alternativa de aplicação. Em 2007, essa norma foi modificada pelo Decreto Estadual 1.890-R, de 25.07.2007, que incluiu outros facilitadores: o prazo para adesão foi postergado para "até o último dia útil do terceiro mês posterior ao da assinatura do contrato" e a opção passou a ser "exercida em relação ao valor total da caução do contrato a que se referir ou a parcela desta", desde que "não inferior a vinte por cento" (ESPÍRITO SANTO, 2007, p.1). A opção não é permanente, mas feita a cada contrato, o que leva a variar o número de empresas participantes do fundo a cada mês. Das 318 empresas ativas[86] que operam via FUNDAP, 155 já optaram, em algum momento, entre setembro de 2004 e abril de 2008, pelo FUNDAPSOCIAL, o que equivale a 64%. Dos financiamentos concedidos em 2007 foram gerados R$ 87 milhões para aplicação em projetos e no Fundo (BANDES, 2008). E dos financiamentos concedidos entre setembro de 2004 e abril de 2008, cerca de R$ 23 milhões foram direcionados para o FUNDAPSOCIAL (BANDES, 2008).

Além dessa fonte de recurso o fundo também é remunerado pelo Banco gestor, a taxas de mercado, aplicadas sobre o montante não emprestado. O risco do Fundo é considerado zero na medida em que todo o dinheiro que sai retorna integralmente: os recursos empregados nas operações do *Nossocrédito* são repassados ao BANESTES mediante "operação casada", ou seja, de acordo com o montante contratado pelo Banco operador. O repasse do dinheiro ao BANESTES é feito no prazo de 48 horas, a partir do recebimento da demanda, e o retorno desse dinheiro ao Fundo é feito pelo BANESTES a partir do vencimento das parcelas dos contratos, em datas pré-estabelecidas em convênio firmado entre BANDES e BANESTES, quais sejam: dias 20 e 25 de cada mês. A primeira data refere-se às parcelas vencidas nos dias cinco e dez, e a segunda, às parcelas vencidas nos dias 15 e 20. Ocorrendo atraso no reembolso ao BANDES, incidirão encargos moratórios[87] sobre o montante em atraso a ser pago pelo BANESTES. E no caso de liquidação antecipada do empréstimo pelo tomador, o BANESTES se obriga a efetuar e repassar o valor ao BANDES em até cinco dias contados do recebimento, conforme

[86] Do total de empresas ativas, 232 fecharam contrato em maio.Como as empresas têm até três meses para optarem pelo FUNDAPSOCIAL, os dados relativos a esse período ainda não se encontravam disponíveis para inclusão no presente texto (BANDES, 2008).
[87] Taxa SELIC, mais juros de 1% ao mês (Convênio BANDES x BANESTES).

reza o convênio firmado entre as duas instituições. Nessa perspectiva, é um fundo constituído com um recurso que “vai sendo realimentado permanentemente”, cuja reserva “vai se mantendo”.[88]

O controle público sobre os recursos aplicados no *Nossocrédito* passa por prestações de conta ao Banco Central como qualquer outra operação de crédito, auditoria interna e externa no BANESTES e BANDES (Banco Central, Tribunal de Contas), e ainda no BANESTES pelo Sistema de Gestão e pela Política de Crédito do banco, que tem um módulo com determinações específicas para o microcrédito, validadas pelo Banco Central.

2.1.3 A Estrutura Orgânica do Programa

Para entender como funciona a política de microcrédito do Espírito Santo faz-se necessário conhecer a estrutura organizacional sobre a qual essa política foi instituída e vem sendo implementada, bem como o papel de cada instituição que participa do Programa, e ainda os ajustes que vêm sendo feitos no decorrer do processo. Essa descrição e análise serão feitas a seguir.

Como já visto, o Programa de Microcrédito do Estado do Espírito Santo, denominado *Nossocrédito* - “estruturado para a inclusão econômica e social de empreendedores de pequenos Negócios, mediante a concessão de crédito conjugado com capacitação e assistência técnica aos tomadores” (ESPÍRITO SANTO, 2003, p.1), foi instituído pelo Decreto 1.203-R, de 26 de agosto de 2003, para ser desenvolvido em parceria com os municípios que manifestassem adesão formal ao Programa. A estrutura orgânica inicial era composta pelo Conselho de Orientação do Programa Estadual de Microcrédito – COPEM, pela Unidade Estadual de Microcrédito – UEM e pelas Unidades Municipais de Microcrédito – UMMs.

A estrutura do COPEM era formada pelo BANDES, SETAS (atualmente SETADES), Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ, BANESTES, SEBRAE-ES, Comissão

[88] Expressões utilizadas pelo Gerente Comercial e de Relacionamento do BANDES, em entrevista de 30.01.2008.

Estadual do Trabalho – CET, e Federação das Associações e Entidades de Micro e Pequenas Empresas do Espírito Santo - FAMPES. Cabia ao Conselho, “definir as diretrizes, normatizar, estruturar e avaliar os resultados do Programa, bem como aprovar seu regimento interno” (ESPÍRITO SANTO, 2003, p.6).

À UEM, composta por uma equipe de gerenciamento do Programa, competia coordenar e articular as ações necessárias à implantação, supervisão e expansão do Programa *Nossocrédito*, segundo as diretrizes do COPEM.

A UMM é constituída pelo Comitê de Crédito Municipal – CCM e pela equipe de Agentes de Crédito, suprida com recursos dos municípios participantes. Compete a UMM a concessão de crédito e articulação do provimento da capacitação e assistência técnica aos tomadores.

Os dois primeiros componentes da estrutura inicial do Programa, acima descritos - o COPEM e a UEM - foram extintos pelo Decreto Estadual nº 1565-R, de 25 de outubro de 2005[89], e as suas atribuições transferidas para o COMEF – Comitê Executivo do FUNDAPSOCIAL, criado pelo artigo 3º da Lei 7.829, de 09 de julho de 2004, e para sua Secretaria Executiva, respectivamente.

A estrutura do COMEF, contudo, não é a mesma que compunha o extinto COPEM, assim como a natureza de suas atribuições. O COMEF foi criado em 2004 para “regulamentar e estabelecer políticas de aplicação dos recursos do FUNDAPSOCIAL”, e é constituído pelos titulares (ou representantes designados pelos titulares) do BANDES, BANESTES, FAMPES, e de três Secretarias de Estado: A SETADES, denominada SETAS à época da criação do Comitê; a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEDETUR, atualmente Secretaria de Estado de Desenvolvimento – SEDES; e a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLOG, hoje Secretaria de Estado de Economia e Planejamento – SEP.

[89] Decreto nº 1.565-R, de 25 de outubro de 2005. Extingue o COPEM e a UEM, instituídas pelo Decreto 1.203-R, de 26 de agosto de 2003 e dá outras providências.

As modificações na estrutura orgânica do *Nossocrédito,* mediante as duas decisões acima descritas, tomadas pelo governo, subentendem ajustes decorrentes do processo de desenvolvimento do Programa: de um lado a criação do COMEF em 2004, com atribuições mais específicas, voltadas para as políticas de aplicação de recursos, remete a uma fase do processo em que a fonte de recurso já havia sido constituída e necessitava de regulamentação e gerenciamento no âmbito das instituições econômico-financeiras; por outro lado, a extinção do COPEM, em 2005, corresponde a uma fase em que as diretrizes do Programa já se encontravam definidas e sua legislação e normativos regulamentados e aprovados. Outras atribuições do Conselho seriam então absorvidas pelo COMEF e sua secretaria executiva.

Os demais componentes do extinto Conselho, o SEBRAE-ES e a CET, permaneceram ligados ao *Nossocrédito* no que diz respeito à natureza de suas atribuições: o SEBRAE-ES[90] como instituição de "segunda linha" que oferece apoio técnico e capacitação aos microempreendedores; e a CET que desenvolve um trabalho junto aos municípios do estado para a criação e atuação efetiva das Comissões Municipais de Trabalho, requisito para a instalação da agência *Nossocrédito* no município. Na esfera do governo, saiu a Secretaria de Estado da Fazenda que teve papel importante na criação do FUNDAPSOCIAL, e integraram-se ao COMEF as Secretarias de Economia e Planejamento, e a de Desenvolvimento (a qual o BANDES encontra-se coligado), cujo secretário teve papel decisivo na criação do Fundo, exercendo também o cargo de coordenador do comitê.

[90] A participação do SEBRAE-ES no Programa, até aqui, à exceção do período em que participou como membro do COPEM, não tem sido de natureza formal ou permanente. Há uma relação de parceria em eventos pontuais, como a capacitação dos Agentes de Credito e os eventos realizados pelo Programa nos finais de ano (Encontros de Agentes de Crédito), em que o SEBRAE-ES participa com recursos financeiros, na qualidade de patrocinador. Para essas ações são formalizados convênios específicos entre essa instituição e o BANDES, com posterior prestação de contas. De acordo com informações da SETADES e BANDES, encontra-se em fase de elaboração um convênio com o SEBRAE-ES para atuar como parceiro do Programa na capacitação e assistência técnica aos tomadores de crédito usuários do Nossocrédito, junto aos municípios, a partir deste ano (2008).

Quadro 4 – Estrutura Orgânica do Nossocrédito

Estrutura Orgânica do Nossocrédito

INICIAL	**ATUAL**
COPEM: BANDES, BANESTES, SETAS, SEFAZ, CET, SEBRAE-ES, FAMPES	COMEF: BANDES, BANESTES, SETADES, SEDES, SEP, FAMPES
UEM: Equipe de Gerenciamento	Gerência Estadual De Microcrédito: Gerente, Técnicos
UMM: CCM, Agentes de Crédito	BANDES - Núcleo de Microcrédito: Gerente, Técnico
	Consultoria: Consultores Técnicos
	UMM: CCM, Agentes de Crédito
BANESTES	BANESTES

Elaborado pela autora

2.1.4 O papel das instituições que operam o Nossocrédito

O *Nossocrédito* é considerado uma política pública resultante de ação integrada e articulada entre instituições públicas, estadual e municipal, e sociedade civil organizada. O Programa é operacionalizado pelo BANDES, BANESTES, SETADES e prefeituras municipais, que, em seus respectivos campos de ação, devem assumir as responsabilidades previstas no projeto e regulamentadas pelos normativos, coerentes com o papel de indutores do desenvolvimento econômico e social do

Espírito Santo. A integração com a sociedade civil se dá a partir da oferta do crédito aos micros e pequenos empreendedores, operacionalizado por meio dos agentes de crédito que atuam nas Unidades Municipais de Microcrédito (UMM), e pelo Comitê de Crédito Municipal (CCM), cuja composição integra um dos membros não-governamentais da Comissão Municipal do Trabalho. No âmbito das entidades representativas de classe, articula-se com a FAMPES - Federação das Associações e Entidades de Micro e Pequenas Empresas do Espírito Santo .

As atribuições de cada instituição foram estabelecidas por meio de convênios de cooperação técnica e financeira celebrados entre o Estado e seus parceiros no Programa, e entre os parceiros em si, a partir do Decreto Estadual que instituiu o *Nossocrédito*. Embora com atribuições específicas e reguladas nos respectivos regimentos internos, as ações precisam ser articuladas e desenvolvidas em conjunto para que o crédito possa ser operacionalizado pela estrutura instituída. O Programa é gerenciado pelo BANDES, coordenado pela SETADES e operacionalizado pelo BANESTES e Unidades Municipais via agentes de crédito.

Algumas obrigações estabelecidas no convênio são comuns às instituições, como por exemplo, a participação do BANESTES e SETADES no Comitê Executivo do FUNDAPSOCIAL – COMEF, sediado e presidido pelo BANDES, assim como a participação de um representante das duas primeiras no Comitê de Crédito Municipal – CCM. O monitoramento integrado das atividades do *Nossocrédito* e a manutenção atualizada de um banco de dados “que permita o acompanhamento dos financiamentos, bem como as demais ações do Programa”[91], também são responsabilidades comuns a SETADES, BANDES e BANESTES.

.A SETADES

A Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social – SETADES é o órgão do governo do estado que atua no Programa. É por meio da SETADES que se realizam os convênios entre o estado e as demais instituições que integram o *Nossocrédito*. As outras instituições públicas estaduais (BANDES e BANESTES), têm personalidades jurídicas distintas, ou seja, caracterizam-se como empresas de economia mista. Em 2005, a SETADES passou por uma

[91] Atribuição inserida na cláusula terceira do convênio estabelecido entre as três instituições. (ESPIRITO SANTO, 2003, p.2).

reestruturação interna, mediante Lei Complementar nº 316, sancionada pelo governador em três de janeiro de 2005[92], que alterou sua denominação – antes Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social – SETAS; estabeleceu nova estrutura organizacional básica; e criou a Gerência Estadual de Microcrédito e suas atribuições.

De acordo com o estabelecido no convênio, cabe a SETADES, além das obrigações em comum, acima citadas, e não necessariamente nessa ordem: a) Coordenar e articular as ações de operacionalização do Programa definidas pelo COMEF, podendo, se necessário, intervir na administração da Unidade Municipal de Microcrédito – UMM; b) Desenvolver ações de interlocução entre as instituições da sociedade civil ou pública, atuantes nas atividades de capacitação e assistência técnica, para garantir a oferta desses serviços ao cliente do *Nossocrédito;* c) Autorizar o início das atividades da agência *Nossocrédito*, depois de constatada a existência das condições necessárias ao pleno funcionamento, conforme a orientação e metodologia definidas pelo Programa; d) Fornecer treinamento ao quadro de pessoal para atuar no Programa, bem como definir o perfil dos treinandos; e) Prestar apoio técnico ao município na promoção da assistência técnica aos tomadores de crédito.

No decorrer do processo, contudo, algumas atribuições, antes previstas para uma determinada instituição, passaram a ser desenvolvidas ou partilhadas com outra. A implantação das UMMs, de acordo com o projeto, estaria a cargo da SETADES e caberia ao BANDES a implantação das primeiras Unidades até que a Secretaria estivesse estruturada para essa função, decisão essa “assumida em reunião de governo em julho de 2003, entre os dois presidentes dos Bancos e o governador” (BANDES, 2003, p.28). No desenvolvimento do processo essa atribuição permaneceu com o BANDES, cabendo a SETADES a fiscalização da Unidade e posterior autorização para funcionamento conforme item “c” acima descrito. A capacitação dos agentes de crédito também foi feita pelo BANDES e só mais tarde também complementada pela SETADES.

[92] Lei complementar nº 316. Reestrutura a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social – SETAS e dá outras providências.

Do ponto de vista da sua ação prática, o papel da SETADES no *Nossocrédito* está voltado para as relações sociais do Programa, enquanto as outras instituições – BANDES e BANESTES – ocupam-se mais do repasse dos recursos, acompanhamento e monitoramento da parte econômico-financeira. Como assinala o gerente estadual de microcrédito da Unidade:

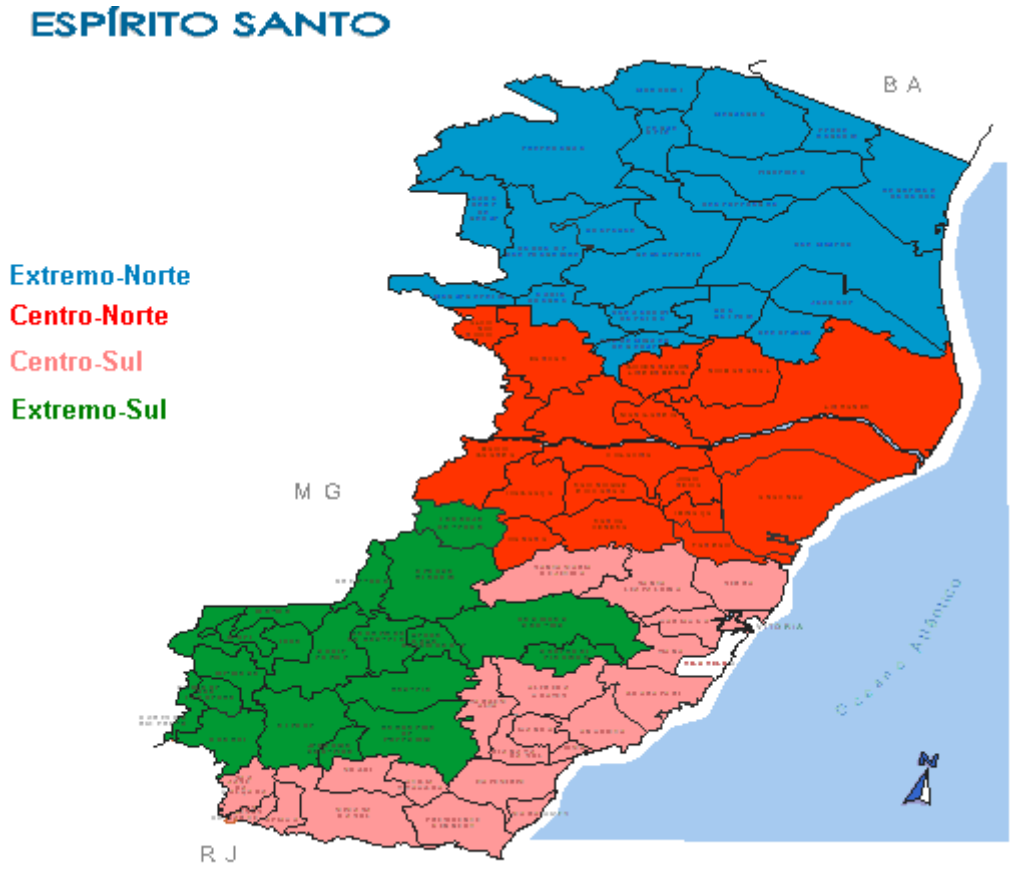
> [...] Á **SETADES** cabe fazer a **avaliação de como essa política pública está chegando**, qual a camada social que essa política pública está realmente atendendo, e, **se ela está dentro do foco do Programa ou fora do foco do Programa** [...]. (grifo nosso).

Esse monitoramento do Programa, assim como a implementação das demais ações sob responsabilidade da Gerência Estadual de Microcrédito, vem sendo executado por uma equipe composta pelo gerente e três técnicos que atuam em todos os municípios do estado. Cabe aos técnicos, o trabalho de interlocução junto ao poder municipal, no sentido de assegurar a UMM as condições necessárias ao bom funcionamento do Programa no município. Na ausência de condições adequadas, em função do não cumprimento por parte da prefeitura de algumas de suas atribuições, cabe ao técnico intervir, convocando reuniões com os gestores municipais vinculados ao Programa para solucionar a questão. A necessidade de intervenção, contudo, tem variado de município para município, de acordo com o grau de envolvimento do poder público local. As intervenções são pontuais e podem vir em decorrência de fatores diversos como o não provimento de equipamentos adequados por parte da prefeitura, como linha de telefone própria para o *Nossocrédito*, por exemplo, ou a não atuação efetiva das CMTs, tendo em vista que a existência e funcionamento da CMT é condição para a instalação da agência *Nossocrédito* no município. Além das ações de fiscalização também são desenvolvidas ações pró-ativas, de articulação junto aos órgãos municipais e entidades no sentido de prover demandas trazidas pelos agentes de crédito, como assistência técnica e capacitação para os tomadores.

Uma das estratégias utilizadas pela equipe em 2007, para melhor atender ao Programa, foi dividir o estado em quatro regiões geográficas: Centro-Norte, Extremo-Norte, Centro-Sul e Extremo Sul (divisão também já utilizada pelo BANDES) e cada componente da equipe passou a atuar em uma região. O objetivo principal da proposta - além de facilitar o trabalho do grupo – foi o de criar um referencial para os

agentes de crédito e demais atores envolvidos com o Programa nas respectivas regiões em seus contatos com a Secretaria. Do ponto de vista da equipe foi uma experiência positiva, à medida que permitiu maior proximidade, criando um vínculo entre operadores e coordenadores do *Nossocrédito*. Outras ações vêm sendo desenvolvidas por esse núcleo ao longo do processo, como o "acompanhamento pós-crédito" que busca identificar outras demandas dos microempreendedores, além do crédito, que possam vir a serem supridas pelo Programa.

O pós-crédito, do ponto de vista econômico-financeiro, compreende o acompanhamento da aplicação correta dos recursos tomados pelo microempreendedor, ou seja, a confirmação de que o recurso foi utilizado conforme solicitado, bem como o acompanhamento do pagamento das parcelas do empréstimo, tarefas que são executadas pelo agente de crédito. A identificação de outras demandas, como a necessidade de capacitação dos tomadores acima mencionada, inicialmente era feita diretamente pelos técnicos da SETADES. Com um ajuste do Programa passou a ser feita também pelo agente de crédito, cabendo a SETADES desenvolver ações para supri-la. O contato direto e freqüente com o tomador, em função da proximidade, permite ao Agente identificar mais facilmente essas demandas junto à comunidade, o que para o técnico tornou-se inviável em razão da distância e do aumento do número de tomadores resultante da expansão do Programa. Do ponto de vista social, o acompanhamento pós-crédito feito pelos técnicos da SETADES compreendia ainda a aplicação de um questionário amplo, elaborado por uma equipe vinculada à área social que incluiu pedagogos, psicólogos, assistente social, e outros, com o objetivo de mencionar a abrangência do *Nossocrédito* na vida dos empreendedores. Esse acompanhamento foi interrompido a partir de 2007 por falta de mão-de-obra especializada para executá-lo, ou seja, tornou-se inviável para a reduzida equipe da SETADES atender a todas as demandas advindas da implantação das agências em todos os municípios e ainda realizar o pós-crédito nos moldes em que vinha sendo executado. A construção de novos indicadores sociais, indispensáveis ao Programa, contudo, vem sendo repensada no âmbito da gerência estadual de microcrédito, que mantém a proposta de trabalhar com indicadores que permitam essa análise mais qualitativa do desenvolvimento das atividades financiadas pelo *Nossocrédito.*



MAPA 2– Divisão Regional do *Nossocrédito*
Fonte: BANDES/SETADES.

Passados aproximadamente cinco anos da instituição dessa política de crédito, e com as unidades municipais já implantadas, a SETADES agora, na opinião do gestor, dado o "amadurecimento" da equipe e da própria Secretaria, volta-se para "uma análise mais crítica desse campo social e econômico" em que se situa o *Nossocrédito*, buscando desenvolver novas ações e parcerias, articulando-se com outras políticas[93], no sentido de alcançar outros segmentos da população de baixa renda ainda não contemplados pelo *Nossocrédito*. Algumas ações apontam para possíveis desdobramentos do Programa, que serão mencionados adiante.

[93] Um exemplo é a articulação que vem sendo feita junto ao CRAS – Centro de Referência da Assistência Social, nos municípios que contam com a instalação desse Centro que atende as famílias com maior vulnerabilidade social, com acesso aos Programas do Bolsa Família e do PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), no sentido de estender a possibilidade de acesso ao crédito às pessoas que passam pelos cursos de capacitação oferecidos pelo CRAS, mas que não dispõem de apoio financeiro para iniciarem as atividades profissionais para as quais se qualificam.

.O BANDES

O Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S. A – BANDES é uma instituição pública, coligada a Secretaria de Estado de Desenvolvimento - SEDES. O seu papel, no contexto do governo estadual, é ser um dos indutores do desenvolvimento econômico e social do Espírito Santo, "colaborando para viabilizar investimentos que gerem renda, emprego e competitividade da economia" (BANDES, 2003a, p.4). No contexto do *Nossocrédito*, conforme já discutido, o BANDES foi o formulador dos projetos que criaram a Política Estadual de Microcrédito e o FUNDAPSOCIAL, fonte de recurso para a sua implementação. Preside o comitê gestor do Programa, e é também o gestor do Fundo.

Além das atribuições já citadas, compete ao BANDES, conforme instituído em convênio: a) Atuar como banco de "segundo piso", provendo os recursos necessários ao Programa; b) Providenciar o repasse dos recursos financeiros ao BANESTES para a realização dos financiamentos; c) Controlar o fluxo de aplicação e retorno dos recursos financeiros; d) Obter, analisar e construir indicadores de resultados e de impacto da ação do Microcrédito sobre a realidade econômica e social dos empreendedores de micro e pequenos negócios dos municípios; e) Apoiar as ações necessárias à implantação, monitoramento e expansão do Programa.

Dentro da estrutura organizacional do BANDES, as atividades relativas ao Programa, inseridas nos itens a, b e c acima descritos, estão a cargo da Gerência Comercial e de Relacionamento, que também gerencia o *Nossocrédito;* e do coordenador do núcleo de microcrédito da instituição. O Programa conta ainda com uma empresa contratada, a Bastia, Xavier e Cia. Ltda – ME[94], que presta consultoria específica para o *Nossocrédito*, com uma equipe de nove integrantes, dos quais, atualmente, oito trabalham no Programa: dois consultores (sócios da empresa), quatro assistentes técnicos que atuam nas quatro macro-regiões geográficas em que foi dividido o estado, a exemplo do que ocorre com os técnicos da SETADES, salvo algumas variações; e dois funcionários de apoio. Com exceção dos assistentes

[94] A contratação dessa empresa de Consultoria deu-se mediante processo de licitação pública com enquadramento na categoria de "dispensa", dados o reconhecimento da excelência dos serviços prestados na área de microcrédito e de sua experiência com o Programa de microcrédito do Banco do Povo Paulista. Com o vencimento do contrato, abriu-se nova concorrência e a empresa foi recontratada. Os custos com os trabalhos de consultoria são supridos com recurso do FUNDAPSOCIAL.

técnicos que exercem atividades exclusivamente externas, os demais trabalham dentro do BANDES, com atividades internas e externas, no caso dos consultores. Cabe à equipe exercer as atividades de consultoria, seleção e treinamento dos agentes de crédito (custeado pelo BANDES/FUNDAPSOCIAL), monitoramento, produção e análise de indicadores do Programa.

A divisão do estado em quatro macro-regiões, atendidas cada uma por um assistente técnico da empresa contratada dentro de suas atribuições; e por um técnico da Gerência Estadual de Microcrédito no que diz respeito ao seu campo de ação, tem propiciado ainda, do ponto de vista de um dos técnicos da SETADES, o estreitamento das relações entre operadores dessas duas equipes, permitindo troca de apoio na resolução de questões relativas ao Programa em suas respectivas regiões. Dependendo do caso, uma das partes pode apresentar maior poder de articulação junto a determinados órgãos municipais, por exemplo, ou mais facilidade de acesso às pessoas, quer por pertencer aos quadros do governo estadual, quer por estar mais próximo do empreendedor.

.O BANESTES

O Banco do Estado do Espírito Santo – BANESTES é o agente financeiro de "primeira linha" que opera o *Nossocrédito* no estado, por meio de sua rede de agências. É responsável pelos empréstimos e cobrança[95], assumindo o risco operacional pelos créditos concedidos. Em contrapartida cobra juros de 1% sobre os empréstimos, remuneração destinada a cobrir seus custos com a operacionalização do Programa[96], incluindo o risco dos contratos. O BANESTES não emprega recurso próprio nessas operações, apenas repassa os recursos recebidos do BANDES, provenientes do FUNDAPSOCIAL, aos tomadores já contratados pelos agentes de crédito nos municípios. As operações são "casadas", ou seja, "tem que ter uma operação do *Nossocrédito* vinculada à dotação" [97] que vem do BANDES, conforme discutido anteriormente.

[95] A cobrança de débitos em atraso está vinculada a uma empresa terceirizada. Não adota a modalidade de cobrança judicial.
[96] Do ponto de vista do BANESTES os juros de 1% ao mês não são suficientes para cobrir seus custos com o Programa. A questão será discutida adiante.
[97] Expressões usados pela Gerente do BANESTES em entrevista de 10.03.2008.

A sistemática adotada pelo banco em relação ao *Nossocrédito* é a mesma de uma operação de crédito pessoal tradicional. Tem prestação de contas ao Banco Central, geração de arquivos, consultas aos serviços de proteção ao crédito, classificação de risco[98], contabilização em prejuízo se o cliente não pagar dentro do prazo, enfim, segue os trâmites normais perante o Banco Central. A diferenciação está na taxa de juro subsidiada e na figura do agente de crédito que é quem capta a operação e acompanha o processo de pagamento junto ao tomador do crédito, o que, para o BANESTES, minimiza o risco da contratação.

São ainda atribuições do banco formalizadas em convênio, além das já citadas: a) Criar estrutura operacional em Vitória, com capacidade gerencial instalada (com sistema informatizado adequado) para abrigar o banco de dado dos clientes do *Nossocrédito*; b) Abrir conta específica para movimentar os recursos repassados e sub-contas para cada município onde for instalado o *Nossocrédito*; Implantar, nas agências dos municípios participantes do *Nossocrédito* a estrutura necessária ao Programa; d) efetuar consultas cadastrais, formalizar os contratos, liberar os recursos do Fundo, emitir documentos para pagamento, e gerir os contratos dos clientes. e) Fornecer relatórios gerenciais (mensais) de desempenho financeiro do *Nossocrédito* às demais instituições, de acordo com o estabelecido pelo comitê gestor do Programa. Cabe ainda ao BANESTES apresentar ao BANDES, relatório de desempenho financeiro com as informações sobre as operações das UMMs, conforme estabelecido no convênio entre as duas instituições.

A estrutura operacional para atender o *Nossocrédito* no BANESTES foi criada junto à Carteira de Crédito Rural por se tratar de uma linha de crédito com características mais próximas daquela operada por essa gerência, e também pela viabilidade em relação aos custos com a implantação do Programa. A carteira é a única no banco que opera com ativo e passivo. Como afirma a gerente:

---

[98] A classificação é feita com base na Resolução 2.682, de 22.12.1999, do Banco Central do Brasil, que dispõe sobre os critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa. Determina que as instituições autorizadas a funcionar pelo BC devem classificar as operações de crédito, em ordem crescente de risco, mensalmente, em níveis que vão de “AA” a “H”, de acordo com o atraso verificado no pagamento de parcela de principal ou de encargos, que vai de 15 a 180 dias. O não recebimento dos créditos gera um desconto progressivo na margem de lucro do Banco, de acordo com o período em atraso, que pode resultar em prejuízo se chegar aos 180 dias.

> **[...] nós tínhamos mais expertise nesse ponto, o crédito rural** é todo dessa forma, a gente tem prestação de conta ao Banco Central [...] **então ficou na nossa carteira por isso**. Porque, em termos econômicos, quando nós começamos, **ficava mais barato pro banco implantar na nossa carteira,** porque se ficasse na Carteira Comercial eles [os funcionários da outra Carteira] teriam que desenvolver todo um módulo de passivo que eles não têm [...] **Então ficaria mais barato pro banco ficar aqui com a gente, nesse ponto** (grifo nosso).

Diferentemente das outras duas instituições que dispõem de equipes próprias para atuarem no Programa, as atividades relacionadas ao *Nossocrédito* no BANESTES estão a cargo da mesma equipe que trabalha com o crédito rural e opera também a linha de microcrédito do governo federal. A equipe dá suporte às agências na operacionalização do *Nossocrédito* e faz a prestação de contas para todos os órgãos envolvidos. Nas agências do Banco, nos municípios, o trabalho é conduzido pelo gerente que também preside o Comitê de Crédito Municipal[99] nas reuniões realizadas semanalmente para decidir sobre o crédito. Como o risco da operação é do Banco, o voto do gerente é decisivo.

A absorção de outras demandas além daquelas já desenvolvidas pela equipe na instituição financeira, é própria das empresas que atuam dentro da lógica capitalista, de redução de custos e aumento de lucratividade, em que se faz presente a exploração do trabalho. No caso do BANESTES, a sua atuação no Programa implica uma busca de acomodação entre duas propostas, se não antagônicas, também não desprovidas de conflitos: de um lado a operacionalização do *Nossocrédito* dentro de uma metodologia própria de empresa com fins lucrativos, que tem que dar conta dos ativos e montar uma estrutura para sua operacionalização e gerenciamento; de outro lado, o caráter de cunho político e social de um banco estadual, indutor do desenvolvimento do governo do estado nas comunidades e regiões, que assume operar uma linha de crédito com uma taxa inferior às de mercado, considerada, do seu ponto de vista, insuficiente para cobrir os custos com o Programa. A saída recai, então, na acomodação das atividades dentro de uma estrutura já existente, porém com alguns reflexos para o Programa, sobretudo no que diz respeito às ações desenvolvidas lá na ponta: o engajamento dos gerentes nas operações do *Nossocrédito,* conforme observado a partir das entrevistas, não raras vezes fica prejudicado. Em seu dia-a-dia, o gerente se defronta com o acúmulo de atividades já existentes em sua agência, com o cumprimento de metas estabelecidas para as

[99] A composição e atribuições do CCM serão descritas adiante.

operações tradicionais, consideradas mais lucrativas, e com um reduzido número de funcionários, elementos cada dia mais presentes nas empresas do sistema financeiro. As atividades relativas ao Programa representam, em muitos casos, uma sobrecarga de trabalho e tendem a serem desenvolvidas em horários especiais (antes de abrir a agência ou após o seu fechamento para o público). Tem-se em conta também que o sistema informatizado que opera o Programa é de baixa resolução, o que demanda mais tempo para a realização dos serviços relacionados ao *Nossocrédito*, além do pouco conhecimento e treinamento recebido por parte do funcionário do banco para a operacionalização desse sistema.

O excesso de atividades nas agências e a obrigatoriedade de participar do Comitê de Crédito toda semana acabam gerando conflito de agenda, o que demanda um empenho maior por parte do coordenador da UMM (que também é um agente de crédito) junto ao Banco para conciliar as necessidades do Programa. A responsabilidade do Banco sobre as operações também exige do gerente uma análise mais detalhada do risco, feita por vezes com base nos procedimentos tradicionais, o que em alguns casos acaba vetando um crédito considerado certo pelo agente. Não obstante o empenho do gerente para atender as demandas, é de se considerar que ele está inserido numa empresa do sistema financeiro que atua em sintonia com as diretrizes do modelo capitalista, de redução de custos e aumento de lucratividade e que lhe impõe a dupla tarefa de gerar resultados financeiros e de contribuir para o social.

A questão da taxa de juro praticada no *Nossocrédito* é vista por ângulos diferentes entre as instituições que participam do Programa: do ponto de vista do BANDES, o BANESTES tem o risco, mas fica com a remuneração que é de 12,68% ao ano; do ponto de vista da SETADES essa taxa representa uma remuneração elevada; e do ponto de vista do BANESTES não cobre os custos[100], se consideradas todas as despesas como aluguel de sistema, despesas de processamento, de provisão, de equipamentos, o tempo despendido pelos gerentes das agências e funcionários da GECRU, além do risco das operações e ainda uma equipe exclusiva para o *Nossocrédito*. A saída foi diluir os custos a partir de uma estrutura já existente, idéia sobre a qual também se constituiu o *Nossocrédito*, na medida em que sua

[100] Os diferentes pontos de vista são aqui apenas citados. A questão da viabilidade econômico-financeira para o BANESTES não constitui objeto de análise no âmbito dessa pesquisa.

sustentabilidade tem como base as ações partilhadas entre as instituições e o uso de suas estruturas.

Ainda do ponto de vista do BANESTES, a idéia do Programa, de seu sentido social, foi bem absorvida pelas agências e pela equipe encarregada de operar o *Nossocrédito*, dado que a natureza das atividades desenvolvidas pela Carteira de Crédito Rural já comporta um viés social, se considerado que opera o crédito rural com taxas de 2% ao ano, bem mais baixa que a do *Nossocrédito*. Como observa a gerente:

> **[...] mas a gente tem que olhar também esse lado: é um programa do governo**, cada um tem que dar a sua parcela, então, **nós estamos perdendo com o Nossocrédito**, mas a gente consegue ganhar na Carteira Comercial, que tem uma condição melhor [...] no fechamento do balanço do banco tem rentabilidade[101], mas se você for trabalhar produto a produto não, é deficitário, realmente. [...] mas tem esse lado, **tem que ter alguém voltado para o social** [...] o Programa, ele ajuda[102] [...] você vê a pessoa melhorando de vida. Então isso é gratificante pro BANESTES, a gente percebe que nós somos atores nesse processo, nós demos a nossa contribuição forte, até decisiva, **porque se não tivesse o nosso voto a operação não sairia**. Então eles [os gerentes] absorveram bem a idéia do social do Programa (grifos nosso).

É de se considerar que estão presentes, nesse caso, as duas visões: a social, na medida em que a operação não é tida como rentável para o Banco, mas é aprovada e atende às necessidades do microempreendedor; e a comercial, na medida em que só é aprovada porque o microempreendedor atende as exigências do Banco para realizar o contrato.

.A Unidade Municipal de Microcrédito – UMM

A Implantação do *Nossocrédito* nos Municípios, do ponto de vista técnico, foi feita mediante assinatura de Termo de Adesão ao Convênio. O processo de adesão do município ao Programa compreendia a solicitação formal do Prefeito à Unidade

[101] O BANESTES alcançou o 1º lugar no quesito “rentabilidade patrimonial” entre todos os bancos públicos, na lista das 20 melhores instituições financeiras do país, conforme análise divulgada pelo Anuário Valor Grandes Grupos edição 2007, do jornal Valor Econômico. A classificação inclui bancos e seguradoras. (A GAZETA de 31.01.2008 – Caderno Especial: Cinco anos do governo Paulo Hartung, p.20).

[102] A ênfase no caráter social do *Nossocrédito*, dada pela gerente do BANESTES, também permeia o discurso dos demais atores e instituições que participam do Programa.

coordenadora do Programa - SETADES, que, de posse da solicitação, fazia uma análise técnica com base no perfil econômico do município e emitia um parecer. Se aprovado pelo conselho (COPEM e posteriormente o COMEF), realizava-se o convênio entre o estado do Espírito Santo, por meio da SETADES, com interveniência do BANDES e do BANESTES, e a prefeitura solicitante, estabelecendo suas competências, adiante descritas.

Do ponto de vista político, a participação das prefeituras no Programa foi objeto de intensa articulação entre os dois níveis de governo. A implementação de uma política estadual de crédito em todos os municípios significava também a ampliação das relações do governo estadual com os representantes municipais. A adesão dos municípios foi paulatina e a implantação das UMMs inicialmente não correspondeu às expectativas do projeto, mas intensificou-se nos anos de 2005 e 2006, alcançando a meta estabelecida pelo governador de implantar o Programa em todo o estado até o final de seu primeiro mandato (encerrado em 31/12/2006). As primeiras quatro Unidades foram inauguradas no segundo semestre de 2003, permanecendo assim durante todo o ano de 2004[103]. Em 2005 foram implantadas 27 Unidades e em 2006 mais 46 Unidades, perfazendo o total de 77 municípios dos 78 existentes no Estado.

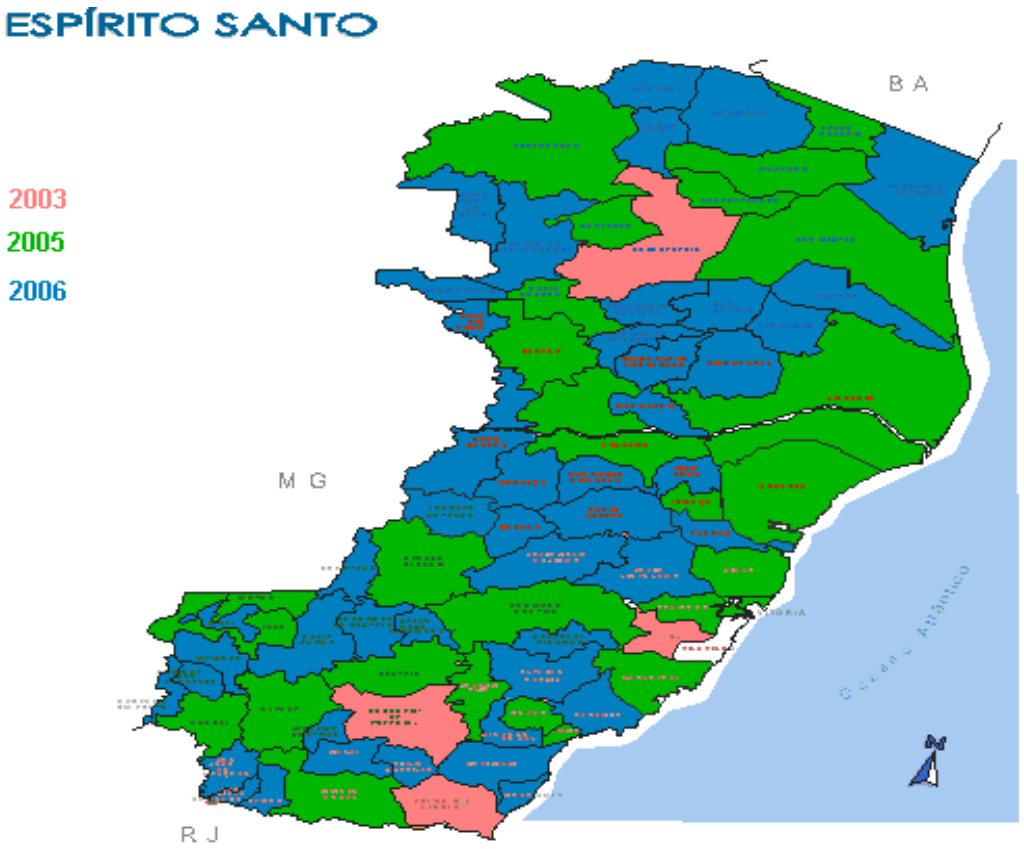
A posição em janeiro de 2008 era de 77 agências em funcionamento, sendo 73 inauguradas e quatro ainda não inauguradas, e uma Unidade em condições operacionais de funcionamento, incluindo o treinamento de agentes de crédito, porém faltando a contrapartida da prefeitura (BANDES, 2008). A não implantação dessa Unidade no município de Vila Velha, que integra a região denominada “Grande Vitória”, envolve uma questão político-partidária de oposição declarada ao governo do estado, por parte do PDT - Partido Democrático Trabalhista, ao qual o prefeito do município é filiado.

[103] As informações reunidas nesta pesquisa, relativas ao ano de 2004, são escassas. Não foi possível obter registros das ações desenvolvidas nesse período, em quaisquer das instituições que participam do *Nossocrédito*. Algumas dificuldades referentes a essa fase o processo, contudo, serão mencionadas adiante, com base em relato feito pelo consultor do Programa.

Quadro 5 - Implantação das Unidades Municipais de Microcrédito.

Ano	Agências Implantadas	Inauguradas	Não Inauguradas	Não Implantadas	Municípios do Estado
2003	04	04	-	74	78
2005	27	26	01	47	78
2006	46	43	03	01	78
TOTAL	77	73	04	01	78

Fonte: BANDES. Elaborado pela autora



MAPA 3 - Implantação das agências *Nossocrédito* nos municípios do Espírito Santo
Fonte: BANDES/SETADES. Elaborado pela autora.

No Programa *Nossocrédito* a parceria entre estado e municípios, inspirada no modelo do Banco do Povo Paulista, não prevê a contrapartida das prefeituras com aplicação direta de recursos financeiros no Programa, como ocorre naquele modelo. O papel da prefeitura enquanto parceira do Programa, estabelecido em convênio,

consiste em disponibilizar instalações físicas adequadas ao funcionamento da UMM e quadro de pessoal compatível com o perfil indicado pelo Programa, garantindo a sua remuneração. O quadro de pessoal é composto pelos agentes de crédito e por um coordenador da Unidade, e as instalações físicas devem comportar mobiliário adequado ao tamanho da agência (mesas, cadeiras, armários) e equipamentos de informática (computador com acesso a Internet, impressora, e endereço para correio eletrônico), e ainda linha de telefone e fax para o *Nossocrédito*. Cabe ainda prover infra-estrutura logística, em especial o transporte dos agentes de crédito, coordenar as atividades técnicas e administrativas referentes a UMM e divulgar o Programa junto ao público-objetivo ampliando o acesso a um maior número de tomadores de crédito. As Unidades devem ainda permitir e facilitar à SETADES o comando operacional através da supervisão e da fiscalização das ações implementadas, e avaliação operacional de coordenadores e agentes de crédito.

Compete ainda à prefeitura indicar candidatos a agentes de crédito do município para participarem de seleção e treinamento, e demandar substituição de agentes por motivos técnicos ou jurídicos. A seleção e o treinamento[104] dos agentes de crédito são feitos pelo BANDES, por meio da empresa de consultoria já citada, com base no Programa de Formação de Agentes de Crédito – PROFAC, e visa desenvolver as "competências técnicas e comportamentais" (BANDES, 2005, p.2) necessárias à atuação no Programa.

Cabe ainda a UMM assegurar que a Comissão Municipal do Trabalho indique dentre seus membros não-governamentais, um titular e seu respectivo suplente para compor o Comitê de Crédito Municipal[105], assim como a participação no referido comitê de um representante da SETADES e do BANESTES.

A UMM é composta pela equipe de agentes de crédito, pelo coordenador da UMM e pelo comitê de crédito municipal, e sua função é a operacionalização da concessão do crédito. Cabe ao agente de crédito identificar e avaliar os negócios; ao comitê de crédito decidir pela concessão ou não do crédito; e ao coordenador integrar as diversas áreas para capacitar e dar assistência técnica aos empreendedores

[104] A partir de 2008 a SETADES também passou a promover capacitação para os Agentes de Crédito com um enfoque mais voltado para o social e para as relações humanas, adiante mencionado.
[105] A composição e atribuições do CCM serão descritas adiante.

(BANDES, 2005). É seu papel ainda coordenar e controlar as atividades da equipe de agentes de crédito e fazer a articulação da UMM com o agente financeiro do município para o provimento das ações relativas à formalização dos contratos de empréstimos.

A capacitação e a assistência técnica aos tomadores do crédito, incluídas no desenho do Programa, são ações ainda pouco desenvolvidas na maioria dos municípios. O desempenho dessas ações requer uma articulação entre os parceiros do Programa, com envolvimento da prefeitura, da secretaria municipal a qual está vinculado o Programa, e uma atuação efetiva da Comissão Municipal do Trabalho - CMT[106], no sentido de desenvolverem ações voltadas para capacitação dessa parcela da população, por meio de cursos e palestra, com base na demanda apresentada pelos microempreendedores, identificadas pelos agentes de crédito e encaminhadas ao coordenador da Unidade.

Experiências relatadas em entrevistas realizadas no decorrer desta pesquisa, com agentes de crédito, evidenciaram a importância do acompanhamento e da capacitação do microempreendedor para o bom desempenho do Programa, como também apontaram alguns entraves para uma implementação mais efetiva e contínua dessas ações, como, por exemplo, a burocracia que envolve o processo de contratação de instrutores, com licitações, necessidade de registros formais das empresas a serem contratadas, e outras exigências dos órgãos públicos municipais, que acabam impedindo a efetivação de determinados cursos, ou direcionando a um outro público uma estrutura montada para atender os microempreendedores, como salas equipadas para treinamento em informática, por exemplo. Ambas as experiências estão presentes nas falas dos agentes:

> **A-1** [...] Aqui ao lado é uma outra [...] é um outro produto, de certa forma, do governo. Aqui é um telecentro [...] é um centro de atendimento, de integração**. Hoje, não está sendo utilizado assim, da melhor forma que**

[106] A CMT é um órgão de caráter deliberativo e permanente, onde o governo e a sociedade civil discutem propostas e soluções para o aprimoramento e melhoramento das políticas públicas de geração de emprego e renda. Suas atribuições são definidas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, previstas na Resolução nº 80, de 19.04.1995 e suas alterações, e no regimento interno. A Comissão tem o caráter tripartite e paritário, ou seja, deve possuir representações do poder público, empregadores e trabalhadores em igual número de entidades e membros representativos. É composta de no mínimo 06 (seis) e no máximo 18 (dezoito) membros, devendo contar com representação da área urbana e rural (ESPÍRITO SANTO – SETADES, s/d e normativo acima citado).

> **a gente gostaria,** porque ele foi criado com base nos nossos é...Empreendedores, para estarem utilizando, só que a gente tem a questão: muitos não têm conhecimento de informática. Então, **o ideal, seria a gente trazer o curso, só que aí a gente esbarra na parte burocrática de contratação de instrutor**, que tem que passar por todo aquele [...] licitação, empresa registrada e tal, enfim, **a gente ta com esse problema** (grifo nosso).

> **A-4** [...] no ano passado, além do crédito *nós* ***conseguimos trazer vários*** **cursos de capacitação junto aos nossos clientes**, numa parceria com o SEBRAE, até mesmo com a Prefeitura [...] de manipulação e higienização de alimentos [...] porque eles [os microempreendedores] sabem da necessidade, da importância, mas acabam deixando porque acham que é uma geração de custos maiores, de trabalhos maiores, mas aí eles acabam saindo do curso com uma visão diferente. [...] **é interessante porque eles gostam de participar desses cursos** e levam isso para os funcionários, levam isso para as outras pessoas que trabalham na mesma área que eles**. E passam a ter mais interesse mesmo, pelo Programa, pelo trabalho, começam a crescer,** estimula o crescimento deles nessa participação de cursos [...] então **a gente viu, observou isso nas turmas que nós abrimos no ano passado, e esse ano a gente está pensando em fazer novamente** (grifo nosso).

A estrutura da UMM para operar o *Nossocrédito* (física e de pessoal), varia de município para município, não apenas em decorrência do seu perfil sócio-econômico, mas, sobretudo, pelo grau de envolvimento dos atores municipais com a referida política. A existência de Comissão Municipal do Trabalho é condição para a instalação da agência *Nossocrédito* no município, mas nem todas funcionam a contento. Algumas foram criadas para atender o requisito, e "existem somente no papel". Há ainda outras questões de natureza política como manter um bom relacionamento com o governo estadual, a questão do recebimento de recurso pelas prefeituras, e outros interesses que levam o município a aderir ao Programa sem, contudo, "abraçá-lo", efetivamente.

No processo de implementação das agências, a contratação de agentes de crédito pela prefeitura, por exemplo, foi motivo de entrave em alguns municípios, cuja solução demandou intensa articulação, como observa o gestor estadual do microcrédito:

> [...] porque antes, para montar o Programa você tinha que ter o Agente de Crédito, então era isso que o prefeito não entendia[107].

[107] Com o desenvolvimento do processo houve mudança no entendimento relativo a essa questão, adiante mencionado.

O perfil das UMMs visitadas no decorrer desta pesquisa guarda semelhança em termos de localização e dos recursos disponíveis para atendimento ao cliente e execução das tarefas dos agentes de crédito; e diferença em relação ao espaço físico ocupado pela Unidade, porém, condizente com o perfil do município e o número de agentes de crédito em atividade. Todas as Unidades visitadas encontram-se localizadas em prédios municipais, junto a outros órgãos públicos como Agência Municipal do Trabalho, Juizado de Infância e Juventude, Telecentros, Agência SINE, Centro Integrado de Assistência ao Pequeno Empresário e outros. Algumas são bem sinalizadas com placas externas do NOSSOCRÉDITO em destaque e setas indicativas, e outras mais modestas e menos visíveis externamente. No interior das agências cartazes, banners e faixas chamam a atenção para o *Nossocrédito*, enquanto os agentes se movimentam em torno dos atendimentos pessoais, informações por telefone e agendamentos de visitas.

No quadro dos municípios, as atividades relativas ao *Nossocrédito* encontram-se vinculadas a diferentes secretarias[108], de acordo com o arranjo institucional organizado em cada prefeitura para acolher o Programa. A eficácia do *Nossocrédito* no município, contudo, do ponto de vista da coordenação do Programa, não está diretamente relacionada ao fato de ser conduzido por esta ou aquela Secretaria, mas ao comprometimento do poder público local com essa política. Há prefeituras mais envolvidas com o Programa e outras menos. Essa postura também se reflete na fala do consultor:

> [...] hoje prefeitos nos chamam para discutir a ação do Programa no município, a ampliação [...] existem prefeituras muito envolvidas com o Programa.
>
> [...] Todos os prefeitos recebem, alguns bem, outros não, [...] um relatório mensal para acompanhar a produção de seus municípios.

A identificação desses “gargalos” do Programa tem levado os condutores dessa política a implementarem outras ações, por meio de parcerias, buscando ajustá-lo. No caso das capacitações e assistência técnica aos microempreendedores do *Nossocrédito* está sendo firmado um convênio entre os parceiros do Programa e o SEBRAE-ES (previsto para maio/2008), para atuar nesse processo junto aos

[108] A relação dos municípios e suas respectivas Secretarias responsáveis pela condução local das atividades relativas ao *Nossocrédito* compõem o anexo “A” do presente estudo.

municípios. No caso das CMTs, a CET vem desenvolvendo um trabalho junto aos municípios do Estado para a criação e atuação efetiva dessas Comissões, o que repercute positivamente para o Nossocrédito.

.O Comitê de Crédito

O Comitê de Crédito Municipal - CCM constitui a instância de decisão sobre o deferimento do crédito. Sua função é avaliar as propostas de financiamento apresentadas pelos agentes de crédito, com base em critérios técnicos. Sua composição e atribuições estão descritas no regimento interno que regulamenta a UMM. O comitê é composto pelos membros e suplentes de órgãos e instituições, a saber: um representante da SETADES; um representante do BANESTES, que preside o comitê; um representante da CMT que não seja representante do governo; e pelo coordenador da UMM que representa a prefeitura, e exerce a função de secretário executivo. A função dos membros do comitê, incluindo a presidência, é considerada de interesse público e não remunerada. Os membros do comitê são designados pelos respectivos órgãos e instituições e reúnem-se semanalmente, em dia pré-fixado, para deliberação das propostas de crédito. As reuniões são registradas em atas, em livro próprio, e assinadas por todos os membros. O comitê relaciona-se administrativamente com a UMM e subordina-se operacionalmente a SETADES.

O papel do comitê de crédito é considerado fundamental no Programa, na medida em que a concretização do *Nossocrédito*, em última instância, se dá a partir da concessão do financiamento ao microempreendedor, decidida pelo comitê; e a qualidade do crédito concedido é condição para a sustentabilidade econômico-financeira do Programa. Do ponto de vista operacional, a avaliação das propostas de financiamento com base em critério técnico favorece a tomada de decisão e amplia a margem de segurança da instituição financeira que opera o crédito, e conseqüentemente, a estabilidade do Programa. Do ponto de vista do alcance social dessa política, o critério é limitador, e pode contribuir para o não deferimento de propostas consideradas viáveis pelos agentes de crédito que atuam diretamente com o cliente, e, em decorrência, podem avaliar também outros fatores menos

objetivos. Dessa perspectiva, o papel do coordenador[109] da UMM é também decisivo para o desempenho do Programa no município, na medida em que cabe a ele fazer essa articulação e intermediação junto ao comitê para o deferimento do crédito, dirimindo dúvidas e prestando informações complementares a partir da sua vivência diária como agente e com a equipe de agentes de crédito.

.O Agente de Crédito

Considerado a "alma" do Programa, o agente de crédito é quem dá corpo ao *Nossocrédito*. Sua função primeira é a de captar o cliente-alvo dessa política, avaliar o empreendimento, levantar os dados necessários para uma análise consistente da viabilidade econômica do negócio em absorver o crédito pleiteado, e submeter a proposta de financiamento ao CCM. A análise é feita a partir de uma técnica conhecida como "Os cinco **C**s do Crédito" que envolve as **c**ondições do negócio, a **c**apacidade de pagamento, **c**aráter, **c**apital (humano) e **c**olateral (garantias). Cabe ao agente de crédito, nesse primeiro contato, informar e orientar o futuro tomador sobre os critérios de financiamento do Programa. Cabe ainda ao agente de crédito, após a liberação do financiamento, efetuar visitas ao microempreendedor, durante a vigência do contrato, para identificar a necessidade de capacitação e assistência técnica especializada, encaminhando a demanda à coordenação da UMM para o provimento dessas ações junto aos demais parceiros conforme já discutido acima. É também sua atribuição acompanhar o pagamento do crédito, cuidando para evitar a inadimplência.

Para o desempenho dessas atividades os agentes de crédito passam por um treinamento do Programa de Formação para o Agente de Crédito (PROFAC), durante doze dias, cujo objetivo é o de desenvolver as habilidades técnicas e comportamentais necessárias para sua atuação profissional (BANDES, 2005).

[109] Embora conste no desenho do Programa que toda agência deve ter um coordenador, esse papel, em muitas Unidades, é exercido pelo agente de crédito que mais se identifica com a função. O coordenador é também um agente de crédito que acumula outras atividades. Há casos também em que a agência só tem um agente e cabe a ele cobrir todas as demandas. Como observa uma agente-coordenadora em meio a risos: "[...] a gente só responde por mais coisas, só leva mais puxão de orelha".

Do ponto de vista metodológico o papel do agente de crédito, descrito no Programa, não se distancia muito do modelo criado para o microcrédito, que tem como principal característica o atendimento ao cliente “in loco”, em oposição ao modelo tradicional em que o cliente busca o Banco. Do ponto de vista operacional, contudo, esse atendimento aos tomadores de crédito do Programa tem se efetivado também sob outra forma: a existência de agências do *Nossocrédito* localizadas nas sedes dos municípios, somada ao fato de o público-alvo do Programa ser predominantemente urbano, onde as informações circulam com mais facilidade, tem propiciado esses primeiros contatos nas próprias agências, com posterior visita do agente ao empreendimento. A divulgação do Programa nas comunidades, de responsabilidade dos agentes de crédito, é feita de acordo com as características do público-objetivo, e a partir dos recursos oferecidos pela prefeitura em cada município[110] (panfletagem, cartazes, veículos de som), o que no entendimento dos agentes entrevistados, também tem contribuído para essa procura.

> A-1 [...] Dois pontos podem acontecer: **quando a procura ta grande, a gente se concentra aqui na agência.** As pessoas vêm até a agência e a gente dá a nossa fichinha, explica como é o Programa [...] ela leva [a ficha] para adiantar [...] preenche, assina [...] quem tem dificuldades para preencher a gente preenche pra pessoa, e a partir daí a gente faz a consulta [de cadastro] e vai até o empreendimento. O segundo ponto é: **quando começa a enfraquecer** [a procura**], a gente vai pras ruas. Pega o carro de som, os panfletinhos e vai pros bairros fazer a propaganda cara a cara.** O carro anunciando e a gente vai entregando os panfletos e explicando como é o Programa, quem a gente pode ta atendendo.

Em outro município

> A-4 [...] Na agência, a gente faz o atendimento dos clientes que nos procuram e o externo [trabalho externo] nós vamos em busca de clientes mesmo. Fazemos divulgação em bairros, às vezes com panfletagem [...] agora nós vamos fazer [...] com veículo com som pra chamar mais a atenção das pessoas para o Programa (*Até então a prefeitura não havia disponibilizado carro de som para a Unidade*) (grifo nosso).

> A-4 [...] **Os métodos de divulgação eu acredito que em todos os municípios sejam os mesmos, mas em cada município funciona mais uma forma diferente**. [...] no nosso caso, panfletagem em bairros, por exemplo, é um dos métodos que não funciona muito. [...] agora ta crescendo um pouco mais o movimento, acredito que pelo trabalho mesmo de divulgação que nós fizemos [...] é um trabalho com um retorno um pouco lento [...] o município é muito grande [...] muitos bairros, muitos habitantes, então, como não teve uma divulgação muito grande, tava tendo um retorno um pouco mais lento, mas na medida em que a divulgação vai aumentando

[110] Do ponto de vista do consultor do Programa, a atuação das prefeituras na divulgação do *Nossocrédito* ainda deixa a desejar. “[...] Elas poderiam atuar muito mais” (Entrevista, 2008, p.6).

> [com o novo método] o número de pessoas [tomadoras de crédito] também vai aumentar.

Há ainda outros fatores que podem levar os tomadores às agências como a propaganda institucional veiculada em jornal, rádio e TV que busca dar visibilidade ao Programa; a característica do público-alvo que não inclui os “muito pobres”, e o perfil das agências do *Nossocrédito,* cuja simplicidade não intimida o cliente, ao contrário do que ocorre com os bancos tradicionais.

É indispensável divulgar o Programa, criando para isso mecanismos que permitam alcançar seu público-objetivo, utilizando-se de linguagem clara e métodos acessíveis. Os cartazes e panfletos do *Nossocrédito* reproduzem imagens dos próprios clientes, em seus municípios, as mais variadas. São imagens de costureira, cabeleireira, mecânico, apicultor, artista plástica, comerciante, barraqueiros, doceira, salgadeira e outras, sempre em seus espaços e com suas ferramentas de trabalho, imagens que transmitem satisfação e melhoria de seu pequeno negócio. A propaganda é institucional e leva a marca de todos os parceiros do Programa: BANDES, BANESTES, SETADES e prefeituras. A frase interrogativa: “*Precisando de uma força para o seu negócio*?” é marca do Programa e aparece em todos os panfletos com respostas dadas pelo NOSSOCRÉDITO sempre em destaque, em frases como “*a política pública na medida certa para seu negócio*”, “*a ferramenta certa para seus projetos*”, “*atende você na medida certa*”, e outras, coerentes com o objetivo do Programa e com as estratégias de divulgação utilizadas pelas agências de publicidade. O verso dos panfletos contém as informações preliminares em forma de perguntas e respostas. A propaganda é honesta, com linguagem clara e ênfase nas condições para conseguir o financiamento, como a necessidade de “*boas referências pessoais*” e o “*nome limpo no SPC e SERASA*”, do tomador e do avalista.

Dentro da estrutura criada para operar o Programa, o agente de crédito encontra-se vinculado a todas as instituições parceiras no *Nossocrédito*. Embora atuando “na ponta”, junto ao cliente em seu município, ele se relaciona diretamente com cada uma delas. Está vinculado administrativamente à prefeitura de seu município, mediante contrato de trabalho, e responde tecnicamente ao BANDES, BANESTES e SETADES, de acordo com o papel que cada uma desempenha nessa política. Em relação à SETADES, atua na identificação e repasse das demandas da UMM e dos

microempreendedores de seus municípios, conforme já mencionado, e ainda participa de cursos de capacitação para o aprimoramento de suas funções, promovido também por essa instituição; no caso do BANESTES, responde pela captação da operação e posterior acompanhamento do pagamento das parcelas pelos tomadores, o chamado “pós-crédito”; no caso do BANDES, passa pelo treinamento do PROFAC acima citado, para atuar como agente de crédito, e responde pela expansão do Programa, mediante o cumprimento de metas para captação de clientes, estabelecidas pela instituição para cada UMM.

2.1.5 Os atores e suas inter-relações: dificuldades e estratégias do Programa

As diferentes atribuições do agente de crédito e sua relação direta com os microempreendedores e instituições exigem dele, não raras vezes, certa habilidade para conciliar algumas diretrizes e estratégias desenhadas no Programa com a realidade vivenciada junto ao público-objetivo do *Nossocrédito*. Um dos pontos considerados de maior dificuldade na relação Programa x empreendedor, mencionado pelos agentes entrevistados (visão unânime) refere-se às garantias, ou seja, a exigência de avalista e a de não restrição junto ao SPC e SERASA.

> A-1 [...] na hora que a gente apresenta o produto, o Nossocrédito, é um Deus nos acuda! Na hora que conta a história, pergunta do SPC e SERASA e do avalista, ele quer... [...] então **quando a gente fala da questão do avalista é um susto**! Ah, mas é uma reclamação [...] [mas] a gente coloca [...] **nossos juros são baixos** (grifo nosso).
>
> A-2 [...] Às vezes as pessoas reclamam que o Programa é burocrático [...] **as pessoas reclamam do caso do avalista** [...] é assim, é o mesmo motivo que todos dão... é chato eu chegar [...] ah! Avaliza pra mim [...] porque hoje essa questão ta muito complicada [...] e é aquela coisa, se o cliente não paga, a responsabilidade passa pro aval. [...] mas, **1% ao mês já ta ajudando [...] já é uma facilidade** (grifo nosso).
>
> A-4 **[...] na verdade, nós sentimos dificuldades em conseguir clientes pela questão de avalista**, por ser uma norma do Programa, eles não conseguem, sentem muita dificuldade. [...] porque o Programa ele é muito bom [...] porque **a partir de 1% ao mês, pra quem tem uma atividade, ela [a taxa] é muito boa mesmo** (grifo nosso).
>
> A-1 [...] **Hoje, o que a gente tem maior dificuldade [além do avalista] são as restrições do SPC e SERASA**. A gente tem um fluxo muito grande de pessoas que procuram, mas grande parte delas está inclusa no SPC e SERASA. [...] Então vêm, procuram, jura pra você [Agente] de pés juntos que não ta [incluída], aí você tenta agilizar o máximo possível, mas quando retorna a consulta você vê um SPC e SERASA bem grande, aí [...] **o Banco não permite que a gente faça. Tem restrição, e o cadastro**

> **anotado na hora que lançar, então não vai permitir, vai travar o sistema** (grifo nosso).

Essa dificuldade do empreendedor também é citada, reiteradas vezes, no "Relatório da 1ª Reunião dos Tomadores de Crédito de Viana", realizada pela SETADES em 2006. A questão do avalista aparece tanto no item "Dificuldades encontradas pelos tomadores de crédito na aquisição do crédito" (p. 1 e 3) quanto nas "Sugestões dos tomadores para superar as dificuldades em relação ao Nossocrédito" (p. 2 e 4), em que reivindicam a exclusão dessa modalidade de garantia para as operações de investimento fixo (ficando o bem financiado como garantia) e ainda a dispensa do avalista a partir o segundo financiamento. As dificuldades e reivindicações em relação ao avalista foram apresentadas tanto pelo "Grupo Comércio" como pelo "Grupo Indústria e Serviços".

Se por um lado a exigência do avalista constitui uma das maiores dificuldades para o tomador em relação ao Programa, por outro lado, a taxa de juro de 1% ao mês é considerada altamente atrativa e "todos querem o *Nossocrédito*" (entrevista, 2008 p.5). A taxa de 1% ao mês é considerada baixa para essa modalidade de crédito, quando comparada às taxas de mercado praticadas por outras instituições de crédito do país, incluindo as que operam o microcrédito, como a Caixa (3,9% ao mês) e o BNB (entre 3% e 2% ao mês), por exemplo; ou mesmo de outros países, como a praticada pelo Grameen (20% ao ano), e ainda, aos crediários dos estabelecimentos comerciais e às "Financeiras"[111], em geral, bastante utilizados pelo público de menor renda.

A estratégia adotada pelos agentes para lidar com a questão do avalista (também unânime em suas falas), tem sido a de esclarecer as regras do Programa, usando uma linguagem acessível ao tomador, enfatizando a flexibilidade que o Programa adota em relação às garantias quando comparada às exigências de outras instituições que operam o microcrédito, o que, do ponto de vista dos entrevistados, tem levado a uma aceitação da norma por parte dos microempreendedores.

[111] Instituições de crédito que operam CDC e crédito pessoal com taxas em torno de 10% ao mês. A taxa de juro para essa modalidade de crédito operada pela Dacasa em 2004, por exemplo, oscilava entre 9,5% e 11% ao mês. Atualmente é de 9,8% ao mês para financiamentos pagos via carnê e de 6,8% ao mês para as operações garantidas por cheque.

> A-4 [...] **a gente já vai explicando os motivos do avalista antes mesmo de falar da necessidade dele**. Já começa explicando porque que a gente pede avalista [...] que é porque o Programa não aliena bens, porque ele [o tomador] não precisa comprovar renda [...] (grifo nosso).
>
> A-1 [...] **reclamam, reclamam, mas depois pode ser um parente de primeiro grau, desde que não more na mesma residência** [...] e aí já começa: ah! Eu tenho a minha mãe, eu tenho o meu irmão, eu tenho o meu cunhado, eu tenho o meu amigo, eu tenho o meu vizinho, daí a pouquinho ele tem dois ou três avalistas. [...] Tem aquele que tem dificuldade realmente de trazer um avalista, e têm outros que não (grifo nosso).
>
> A-1 [...] já teve muita mudança do começo do programa até hoje. [...] pode ser uma conquista a retirada do avalista, mas só que isso vai com o tempo [...] e **a outra coisa que a gente precisa é que o dinheiro retorne** [condição para a manutenção do Programa] (grifo nosso).
>
> A-2 [...] Vêm muitas pessoas procurar a gente [...] mas não têm noção do que é o Programa, acha que é um Programa que vai dar o crédito assim de qualquer jeito. [...] É um Programa de âmbito social? É! [...] **mas, a gente não pode esquecer a parte financeira**. (grifo nosso).
>
> A-4 [...] Ele [o aval] não é solicitado só aqui. Muitos clientes [...] questionam, mas até eles mesmos falam: não é uma dificuldade só do *Nossocrédito* [...] outras instituições também pedem [...] bancos, financeiras.

Embora as exigências do Programa em relação às garantias sejam mais flexíveis, e o tomador não precise, necessariamente, comprovar sua renda, é de se considerar que o nível econômico e social das pessoas com as quais ele se relaciona (família, amigo, vizinhos) não difere muito da sua própria condição, o que torna ainda mais difícil conseguir um avalista. O percentual de operações não aprovadas nos comitês gira em torno de 15%[112]. A aceitação da norma pelo cliente, nesse caso, é também decorrente da sua falta de opção diante da necessidade do crédito. Do lado do Programa, a internalização dessa norma pelo empreendedor faz parte da chamada "educação para o crédito". Do ponto de vista do consultor entrevistado, a educação para o crédito é um dos focos do Programa, e o entendimento de que o empréstimo necessita de uma garantia é parte dessa educação.

Questionado sobre a existência de outras formas de garantias, como a criação de fundos municipais para garantir o empréstimo dos tomadores, o consultor do *Nossocrédito* afirmou não existir.

[112] Estimativa feita pelo BANDES.

> [...] Até porque, no que diz respeito à educação para o crédito, é necessário que os empreendedores saibam que quem tem que garantir o empréstimo deles, são eles.

A garantia do retorno dos empréstimos é condição fundamental para a sustentabilidade de Programas de microcrédito (CONSAD, 2003). Do seu ponto de vista, a cobrança e o monitoramento dos empréstimos concedidos por parte das instituições que operam o microcrédito teriam "uma função pedagógica, pois ensina o empreendedor como gerir o seu negócio de um modo mais profissional e sistemático, estabelecendo prazos, metas e compromissos" (p.8).

Do ponto de vista de uma análise mais subjetiva, ou menos contratual da questão das garantias, a exigência do avalista esbarra também em conceitos sobre o crédito, já internalizados pelos sujeitos, conforme discutido no capítulo anterior[113], relacionados aos valores individuais, de aceitação, confiança, merecimento, e que se fazem presentes nas falas dos pretensos tomadores, reproduzidas pelos agentes entrevistados, extraídas de seus contatos no dia-a-dia.

> A-1 [...] Muitos deles também acreditam, falam a mesma coisa: ah! **Você** [o agente de crédito] **não acredita em mim**, não acredita no que eu faço, **eu tenho condições**, eu ganho o suficiente para pagar (grifo nosso).

> A-2 [...] tem muitas pessoas que pensam assim: poxa, **eu vou pagar! Eu tenho que ter o crédito porque eu vou pagar!** (grifo nosso).

> A-2 [...] Nós temos clientes que hoje comem à noite feijão puro pra não dever a ninguém, mas também nós temos clientes que, infelizmente, se beneficiam e... [a frase não foi concluída. No contexto da fala*: dão trabalho para o agente receber as parcelas*]. (grifo nosso).

Ainda que permeadas pelas questões de natureza subjetiva, as operações do *Nossocrédito* pautam-se pelas normas contratuais. O desenho do Programa contempla mecanismos e estratégias para a captação do financiamento, utilizados pelos agentes com base em critérios técnicos, conforme discutido anteriormente. Como observa a agente:

> A-1 [...] O *Nossocrédito* ele é [...] tudo muito amarradinho. Então, se ele [o tomador] sonega informações, nos nossos cálculos não vai dar certo. Na história, a história não vai encaixar. E quando ele utiliza, se ele utilizar o dinheiro do Nossocrédito para outra coisa que não seja o que ele colocou pra gente, ele vai ter dificuldade no pagamento. Isso é certo!

[113] Capítulo 1, p. 42.

No campo das relações entre Agentes e instituições que operam o *Nossocrédito* e destas entre si, é consenso entre os entrevistados que houve um "amadurecimento" ao longo do processo de implementação dessa política, e que hoje os campos de atuação de cada uma encontram-se mais bem definidos e mais articulados, embora permeados por injunções políticas, inerentes a todo processo.

> [...] A gente conseguiu assim evoluir bastante [...] na relação institucional. [...] não que isso fosse ruim na concepção do Programa, mas [...] como **nós todos estamos aprendendo**, nós estamos vendo que aqueles erros nos levaram a amadurecer. Eu acho que **as três instituições, junto com os municípios, conseguiram amadurecer**. [...] Hoje, o prefeito, em função dessas instituições, ele já entende a importância social e econômica que gerou no município. [...] Nesses cinco anos acho que esse foi um ganho positivo. [...] **Não vou dizer que nós estamos 100% porque é um amadurecimento, mas eu acho que a gente conseguiu caminhar de uma forma mais positiva e mais propositiva para o Programa em si e para atender a capilaridade que o Programa requer**. [...] esse foi o grande ganho desse amadurecimento das instituições. [Gerente Estadual de Microcrédito] (grifo nosso).

Aqui, faz-se referência a conflitos existentes no decorrer do processo de implementação do Programa quanto ao papel de cada instituição nesse processo e à função fiscalizadora dessa atuação, de início, mais voltada para identificar o que havia de certo ou errado nessas instituições. O entrevistado acrescenta que hoje os papéis estão bem definidos e cabe a SETADES essa função fiscalizadora, porém ela vem sendo exercida no sentido de agrupar, de "fazer a ponta das discussões dentro do foco do *Nossocrédito"*, buscando identificar, de forma conjunta, possíveis desvios do Programa, e não fiscalizadora das ações de cada uma, o que considera fruto do amadurecimento das instituições nesse processo.

Alguns pontos indicativos de injunções políticas também se fazem presentes nas falas dos agentes, abaixo destacadas, como o vínculo do agente com a prefeitura, que se dá por meio de cargo comissionado[114], por exemplo. A mudança de gestão pode significar a perda do cargo[115] ou ainda mudanças na condução da UMM:

> A-1 [...] **É um cargo comissionado, é um cargo de confiança** [...] então você sabe que entra um outro prefeito ele vai trazer pessoas que sejam da confiança dele (grifo nosso).

[114] Alguns municípios já estão terceirizando essa mão-de-obra. Esse ponto será abordado adiante.
[115] Até aqui, o número de Agentes desligados do Programa por motivos políticos, segundo o consultor entrevistado, tem sido muito baixo (apenas dois). Contudo, o fato de 2008 ser um ano de eleição municipal, a preocupação com a questão se faz presente na fala dos agentes entrevistados.

> A-2 [...] **Nós temos um cargo de confiança desta prefeita**. Quando outro prefeito entrar, ele pode ter uma visão da gente, de nós, agentes de crédito, sermos ligados à Prefeita e não à Agência. [...] pode ter uma gestão com novos agentes de crédito (grifo nosso).

Outro ponto destacado é a relação com o BANESTES em que prevalece a política da empresa, de análise técnica da operação e enfoque comercial, vetando, por vezes, operação considerada viável pelo agente; e a política de redução de funcionários, conforme já assinalado:

> A-2 [...] O **BANESTES** por ser uma **instituição financeira** [...] tem essa **preocupação [...] de conceder o crédito**. [...] às vezes, um empréstimo que o agente de crédito vê que o tomador tem condições e tudo, mas [...] é barrado (grifo nosso).
>
> A-3 [...] **O BANESTES tem a visão de âmbito financeiro** [...] comercial. [...] porque querendo ou não o BANESTES também não pode ter grande inadimplência (grifo nosso).
>
> A-4 [...] Porque **o BANESTES é mais a questão financeira mesmo** [...] do que o cliente em si, do empreendimento em si. Eles **analisam só a questão financeira mesmo**, então, às vezes isso é uma dificuldade [...] [mas] isso varia muito de gerente para gerente (grifo nosso).
>
> A-1 [...] a gente tem **problemas com o BANESTES**, se você for a uma reunião, **todos os agentes de crédito vão reclamar**. Então, o que eu vejo, hoje [...] é que o BANESTES [...] teria que ter funcionários. [...] **eles** [os funcionários] **dão a maior força pro *Nossocrédito*** [...] **a grande dificuldade** que a gente tem hoje, em relação ao parceiro BANESTES [...] é a **questão do número de funcionários** [...] **reduzido para atender tanta coisa** (grifo nosso).

E, por fim, tem-se a questão das metas de produção estabelecidas pelo BANDES, dentro da política de expansão do Programa, como segue.

O desempenho dos agentes de crédito é acompanhado mediante o cumprimento de metas[116] estabelecidas pela instituição gestora do Programa, de acordo com o perfil da Unidade Municipal, e estimulado por meio de premiação concedida aos agentes que mais se destacaram, entregue por ocasião do "Encontro Estadual de Microcrédito" [117], evento que vem sendo realizado ao final de cada ano, desde 2005.

[116] De acordo com os agentes entrevistados, em 2007, a meta por agente era de 10 contratos mês. Para o ano de 2008 foram feitas algumas modificações que levaram em conta o perfil do município, os meses mais produtivos conforme a região, a sazonalidade, e outros, estabelecendo-se metas diferenciadas mês a mês, de acordo com a agência e o período do ano.

[117] O evento tem duração de três dias e reúne os agentes de crédito de todo o Estado, gestores, consultores, coordenadores, representantes das instituições ligadas ao *Nossocrédito* no estado e ainda - a partir de 2006 - convidados de outras instituições de microcrédito do Espírito Santo e de outros estados para troca de experiências (BNDES, CREAR Brasil, SEBRAE). Abrem-se duas vagas para cada Estado que queira mandar representantes. Em 2007 estiveram presentes representantes

A metodologia utilizada na classificação (categorias ouro, prata e bronze) é complexa e se traduz em alta produtividade e inadimplência baixa. A inadimplência[118] implica em penalização e tem peso quatro, ou seja, multiplica-se o percentual de inadimplência por quatro e desconta do número de operações da carteira ativa. O objetivo é manter a qualidade do crédito, considerada primordial para o sucesso do Programa, não apenas no sentido de garantir o retorno do recurso emprestado, mas também a melhoria do empreendimento financiado. O processo é conduzido pelo consultor responsável pelo acompanhamento do desempenho do Programa que explica sua metodologia:

> [...] a classificação ouro, prata e bronze [...] significa o seguinte: fez 80% da meta, já descontada a inadimplência, é bronze; se fez 90% é prata; se fez 100% ou mais é ouro. [...] **A gente classifica os Agentes e as Agências, e faz a premiação** (grifo nosso).

Há ainda a categoria "Agente Top" que é o Agente considerado mais produtivo dentre os Agentes incluídos na categoria ouro.

> [...] esses **Agentes Top** é o seguinte: as regiões que bateram suas metas, dentro dessa região [...] partilham da premiação todos os Agentes ouro, todos os agentes ouro das Unidades com o menor índice de inadimplência, e dentro da Unidade com o **menor índice de inadimplência,** o **agente mais produtivo** (grifo nosso).

O valor total da premiação no ano de 2007 foi de R$ 40.000,00, dividido entre as categorias ouro, prata e bronze. Foram premiados 75 agentes de crédito (68 ouros, três pratas e quatro bronzes); e 55 agências (duas na categoria bronze, três na categoria prata e 50 na categoria ouro) distribuídas entre as quatro macro-regiões: na Região Extremo-Norte, 17 municípios atingiram a categoria ouro: Águia Branca, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Ecoporanga, Jaguaré, Mantenópolis, Montanha, Mucurici, Nova Venécia, Pedro Canário, Pinheiros, Ponto Belo, São Domingos do Norte, São Gabriel da Palha, São Mateus, Sooretama, e ainda o

---

do Banco Terra, Banco Bem, CEAPE-ES, Grande Vitória CrediSol, SEBRAE-ES (Espírito Santo), e ainda representantes de outro estados como: Alagoas (Agência de Fomento de Alagoas – AFAL); Bahia (Programa Credibahia e Desenbahia); Pará (Banco do Estado do Pará – BANPARÁ); Sergipe (Ação para o Microcrédito em Sergipe – AMIS) e Tocantins (Agência de Fomento do Estado de Tocantins). O evento tem como objetivos mostrar como funciona o Programa, disseminar a idéia, trabalhar as inter-relações por meio de palestras, vivências, dinâmicas de grupo e outros; além da premiação das agências e agentes, e ainda a confraternização entre os participantes.

[118] Os dados relativos à inadimplência do Nossocrédito serão apresentados e analisados no capítulo três do presente estudo.

município de Vila Valério na categoria Top. Na Região Centro-Norte foram 11 municípios na categoria ouro: Alto Rio Novo, Baixo Guandu, Colatina, Fundão, Governador Lindemberg, Itaguaçú, Linhares, Marilândia, Pancas, Rio Bananal e Santa Teresa; e um na categoria bronze: Aracruz. Na Região Centro–Sul foram 12 municípios na categoria ouro: Anchieta, Atílio Vivacqua, Guaraparí, Iconha, Itapemirim, Marataízes, Mimoso do Sul, Muqui (categoria Top), Piúma, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Vargem alta; e um município na categoria prata: Apiacá. Na Região Extremo-Sul foram 10 municípios na categoria ouro: Alegre, Brejetuba, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Conceição do Castelo, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Jerônimo Monteiro e Muniz Freire; um na categoria bronze: Afonso Cláudio, e dois na categoria prata: Divino São Lourenço e Venda Nova do Imigrante.

A relação número de contratos X inadimplência, como medida de produtividade ou desempenho do agente de crédito e do Programa, faz parte da metodologia do microcrédito. A questão da premiação dos agentes e da metodologia de classificação em categorias, acima citada, contudo, é uma particularidade do *Nossocrédito,* criada pela equipe gestora do Programa. Os recursos utilizados na premiação, segundo o consultor responsável pela condução do processo, são obtidos mediante parcerias com empresas que operam com outras linhas de crédito oferecidas pelo BANDES, como o PRONAF e o FUNDAP e que patrocinam o Programa.

> [...] nós tivemos aqui o patrocínio de algumas empresas [...] que pegaram uma parte dos recursos da rentabilidade e premiaram os agentes de crédito. Agora, porque as empresas premiaram? Por que empresas que vendem equipamentos agrícolas premiaram agentes de crédito? É porque eles [os donos das empresas] tomaram o Programa para si, é a sociedade assumindo [...] não só eles, eu citei essas [empresas], mas as fundapeanas também premiaram. [...] então criou-se essa relação da **sociedade premiar as pessoas que estão trabalhando em prol da sociedade, em favor da sociedade** [...] essa relação que a gente queria criar.

A premiação do agente de crédito, do ponto de vista acima descrito, é tida como um estímulo à produção, à manutenção da sua carteira de clientes e a garantia do retorno do crédito, indispensáveis ao Programa. No plano subjetivo, tem-se o reconhecimento público do empenho individual do agente, uma compensação extra salarial ao trabalho desenvolvido por ele junto à sociedade. No entanto, deve-se

considerar que a existência de metas a serem cumpridas pelos agentes estimula a competitividade entre atores e agências, inserindo-os na lógica capitalista de apologia à competição e ao mérito individual, constitutiva do próprio sistema. Desse ponto de vista, pode-se vislumbrar certa incompatibilidade em relação ao desenho institucional do *Nossocrédito,* à medida que o Programa visa à cooperação entre atores e instituições e não à competição entre si.

Essa classificação dos agentes em diferentes categorias também atende a outro propósito dentro de um desdobramento do Programa, implementado a partir de 2007, que discutiremos no item a seguir.

2.2. Desdobramentos e ajustes do Programa

> A idéia do governo foi atendida. O Programa está disponível a todos[119] [...] está da maneira ideal? Não! Tem arestas a serem aparadas [...] mais gente precisa se apropriar do Programa, e **têm outros degraus da escada que precisam ser construídos** (Depoimento do Consultor do Programa em 22.01.2008, p.11, grifo nosso).

A imagem metafórica do processo de construção e implementação do *Nossocrédito,* destacada no depoimento acima citado, remete aos desdobramentos e ajustes previstos ou que já vêm sendo implementados no Programa. Partindo-se da imagem de uma escada, pode-se compreender essa política até aqui desenhada e implementada, como construída a partir do "degrau do meio", ainda que sobre uma base, aparentemente sólida, que permita incluir outros degraus. Tal imagem, à primeira vista, um tanto inversa ou destoante do que se tem como padrão de construção - quer das construções de natureza concreta ou as que se situam no nível da abstração -, guarda coerência com o modelo de política construída de forma vertical, pautada nas decisões advindas das instâncias superiores e direcionada a atender demandas de parte da sociedade, no qual se insere o *Nossocrédito*.

Como já discutido anteriormente, o Programa tem como público-objetivo uma parcela da população considerada intermediária na escala "baixa renda", o que transposto para a imagem acima mencionada corresponderia ao "degrau do meio"

[119] Disponível a "todos", no sentido de o Programa ter alcançado todos os municípios, como pretendido pelo governo do estado, e como projetado no desenho dessa política.

dessa construção. Um desdobramento do Programa que vem sendo implementado viabilizou a extensão ao crédito no sentido ascendente, ou seja, construiu-se o "degrau de cima". Outro desdobramento sinaliza para a extensão ao crédito à parcela da população ainda não contemplada pelo Programa, situada, em sentido metafórico, no "primeiro andar" dessa construção, o que será aqui descrito e analisado.

A referência ao "degrau de cima" feita pelo consultor, compreende a criação de uma linha de crédito do BANDES que também contempla, em sua grande maioria, os empreendedores oriundos do *Nossocrédito* que ascenderam à formalidade, ou seja, formalizaram seus empreendimentos e querem fazer novos investimentos, com valores maiores aos oferecidos pelo *Nossocrédito*. Trata-se do Profort-ES - Programa de Fortalecimento da Economia do Interior do Espírito Santo, lançado oficialmente em abril de 2008, com linhas de crédito voltadas para as micros, pequenas e médias[120] empresas e o desenvolvimento sustentável. No caso da MPE (micro e pequena empresa), o Profort-ES financia valores até R$ 50.000,00, com taxa de 10% ao ano e prazos de até 60 meses para investimento fixo e de até 36 meses para capital de giro. O crédito é destinado a micros e pequenos empreendimentos do Estado com exceção daqueles localizados nos municípios que integram a Região Metropolitana[121]. A proposta do governo é a de descentralizar o desenvolvimento do estado, que tem sua movimentação financeira muita concentrada na capital[122], e fazer com que os municípios do interior apontem as suas potencialidades e se desenvolvam a partir delas.

A relação dessa linha de financiamento com o *Nossocrédito* dá-se por meio do agente de crédito, pela sua capilaridade nos municípios. É ele quem capta a operação do Profort-ES nos municípios, tornando-se também um consultor desse empreendedor. Contudo, trata-se de outro nível de relacionamento em que ambos, empreendedor e agente ascenderam à outra categoria: o primeiro, a de empreendedor do setor formal, e o segundo a de agente ouro, classificado a partir

[120] O Profort-ES média empresa (ME) é voltado para pessoas jurídicas com faturamento anual de até R$ 60 milhões. O valor máximo financiável é de R$ 500 mil, com taxa de juro de 11% ao ano e prazo de até 60 meses.
[121] A região metropolitana compreende os municípios de Vitória, Vila Velha, Viana, Serra, Fundão, Guaraparí e Cariacica. (Revista Potencialidades 2008).
[122] Segundo o consultor entrevistado, mais de 90% da movimentação financeira do Estado está concentrada na capital.

do critério descrito no item anterior. O agente continua atuando no *Nossocrédito*, cumprindo a sua meta no Programa para permanecer na categoria ouro, e passa a receber também remuneração como consultor autônomo, de até 2% do valor do crédito, paga pelo empreendedor pela realização do projeto.

Do ponto de vista do consultor do *Nossocrédito* que atua junto ao BANDES, essa relação é vantajosa para todos: para o empreendedor que toma o crédito a uma taxa de juros mais baixa e pode financiar, além do investimento (em máquinas, equipamentos, obras e serviços, aquisição de veículos, aquisição de tecnologia), também consultoria técnica gerencial, treinamento para funcionários, e ainda despesas com regularização e formalização da empresa, e adequação do projeto à exigência de preservação ambiental[123]; para o agente consultor que recebe remuneração pelo projeto; e para o município que passa a contar com investimento de maior porte e a recolher mais impostos, na medida em que esses investimentos são feitos por empresas formalizadas.

Assim como na análise feita anteriormente sobre a classificação dos Agentes em categorias, também aqui prevalece a lógica do sistema que favorece a expansão sempre no sentido vertical e ascendente.

Na outra ponta dessa construção, ou no “degrau de baixo”, encontra-se a parcela da população ainda não contemplada pelo Programa. A extensão ao crédito para esse contingente vem sendo discutida com mais afinco atualmente, no sentido de viabilizar a sua implementação a partir de “uma vertente mais grupal”, conforme observa o gerente estadual de microcrédito, uma vez que o Programa também permite a extensão do crédito “aos grupos produtivos”, associações e cooperativas, modalidade até aqui não implementada. A idéia é fazer com que o crédito também chegue a esses “grupos informais” e àqueles de “auto-gestão” denominados de economia solidária.

[123] O crédito para o desenvolvimento sustentável é destinado a empresas de qualquer porte. O valor máximo financiável é de R$ 300 mil, com taxa de 6,75% ao ano e prazo de até 96 meses. A linha prevê o financiamento de itens relacionados à prática de controle ambiental. Conforme publicado em “A Gazeta” a linha de financiamento voltada para o desenvolvimento sustentável é considerada “a menina dos olhos” do governador Paulo Hartung e do atual presidente do BANDES pelo seu diferencial que é o estímulo à consciência ecológica (A Gazeta de 16.04.2008, Caderno de Economia, p.15).

Algumas ações importantes vêm sendo desenvolvidas nesse sentido, como a capacitação dos agentes de crédito realizada no início de 2008, que buscou associar os conhecimentos já recebidos por esses agentes na área econômico-financeira a uma vertente mais social, voltada para as relações humanas, buscando "mostrar como essas duas relações podem interagir para formar um capital social". O trabalho foi desenvolvido em parceria com o Banco Bem[124] e o Banco Terra[125], duas entidades comunitárias de crédito que têm uma forte ação social junto a comunidades em Vitória e Vila Velha, respectivamente; e com outros órgãos e instituições como a prefeitura de Vitória, por meio da Gerência de Trabalho e Renda e ainda a Secretaria da Agricultura, por meio do INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural, e a representante da SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária aqui do estado, que mostrou os princípios da economia solidária. O resultado dessa ação, do ponto de vista do gestor estadual, foi considerado altamente positivo:

> [...] Eu acho assim que **nós conseguimos evoluir bastante nessa questão social com essa capacitação** [...] até então os agentes de crédito também só entendiam uma política do *Nossocrédito* aqui dentro da Secretaria. E a gente conseguiu montar, na verdade, quatro: nós conseguimos fazer uma relação da importância da mulher no processo social e econômico; da importância dos deficientes nesse processo [...] que muitas vezes são discriminados, não porque o agente de crédito tem discriminação [...] mas porque essa política não chegou a eles ainda; a questão da juventude rural [...] da juventude de uma forma completa [...] que tem uma coisa na Região Norte e Nordeste... mais Centro-Norte nossa, que mostra que a grande maioria dos jovens não querem continuar no negócio da família. Isso preocupa, como é que vai ficar esse negócio? [...] **a gente precisa entender esses desafios que estão vindo pro futuro. [...] Você tem uma política pública, mas são eles [os agentes] que estão lá na ponta**, então **eles precisam entender isso pra gente continuar desenvolvendo esse processo** (grifo nosso).

[124] O Banco Bem, inaugurado em outubro de 2005, é um banco comunitário de desenvolvimento que funciona como um sistema integrado de crédito, produção, comércio e consumo, promovendo o desenvolvimento local, e buscando a melhoria da qualidade de vida, na perspectiva da Economia Solidária. Situado no bairro Itararé, em Vitória, atende várias comunidades vizinhas. Sua criação foi idealizada pela Associação de Artesãos Ateliê e Idéias (Artidéias).

[125] O Banco Terra é um projeto social de desenvolvimento comunitário com foco na geração de renda através da perspectiva da Economia Solidária. Fundado em 25 de novembro de 2005 tem como objetivo contribuir para promoção do desenvolvimento sócio-econômico da Região 5, de Vila Velha, que engloba 29 bairros, conhecida como Grande Terra Vermelha, região com altos índices de vulnerabilidade social.

No âmbito dos treinamentos, a proposta do Programa é a de uma formação continuada para os agentes nessa vertente social, e de levar parte desse conhecimento também para aqueles que tomaram o crédito. Outros processos estão em curso como o treinamento de gestores municipais, que inclui secretários, comissão municipal do trabalho e comissão municipal de microcrédito, com o foco voltado para um conhecimento mais aprofundado dessa política como também da realidade de seus municípios, no sentido de desenvolver ações que levem a criar oportunidades para a parcela mais necessitada da população. Ainda dentro de capacitação de gestores a proposta é incluir também um segmento denominado "entidades de assessoria e fomento" que engloba sindicato de trabalhadores, sindicato rural, empresas que têm atividades ligadas a grupos urbanos e rurais, grupos produtivos, mulheres, jovens, para que esse segmento também possa conhecer melhor essa política e se apropriar do Programa, fortalecendo assim a participação da sociedade civil no *Nossocrédito*.

A proposta de uma ação articulada com a economia solidária, ainda do ponto de vista do gestor, decorre do entendimento de que os movimentos de economia solidária são fortes, em especial no meio rural. Atualmente a SETADES conta com dois técnicos que atuam na área da economia solidária, nas Regiões Norte e Sul do estado e desenvolvem um trabalho articulado com os agentes de crédito e com os gestores municipais. Embora as atividades rurais contem com financiamentos do governo federal, a exemplo do PRONAF, algumas ações desenvolvidas por esses grupos produtivos não são contempladas por esses financiamentos e poderiam ser custeadas pelo *Nossocrédito* que também tem taxa de juro acessível, que precisa ser socializada, e "os grupos produtivos têm direito à universalidade dessa postura" (Gerente Estadual de Microcrédito, entrevista, 2008, p.2).

No âmbito da SETADES, essa articulação vem sendo feita junto a outras gerências que têm relação com os processos da economia solidária, a exemplo da gerência de desenvolvimento social, no que diz respeito às comunidades populacionais como os Quilombolas[126] e os Indígenas. Está-se buscando trabalhar a questão da economia

[126] No texto constitucional (1988), Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o termo aparece como "remanescente de quilombo". Antropologicamente, define-se como "grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar" ou seja, grupos sociais que preservaram sua identidade étnica. A identidade étnica de um grupo é a base para sua forma de organização, de sua relação com

solidária nessas comunidades de forma conjunta, assim como a questão da mulher e do jovem; e também com a gerência de trabalho e renda no sentido de desenvolver o processo de capacitação desses tomadores de crédito. Foram aprovisionados recursos no Planejamento do estado, para as ações ligadas a esse processo, a serem implementadas a partir do segundo semestre de 2008, que inclui a construção de metodologias, contratação de profissionais e outras.

Um dos obstáculos do Programa hoje, do ponto de vista da gerência estadual é “sair da aplicação do crédito individual para entrar na aplicação do crédito coletivo”. Porém, esclarece, não a aplicação do crédito no âmbito das instituições associativas já constituídas dentro do modelo tradicional, mas, sobretudo, a partir da construção de um referencial de economia solidária que contemple desde aqueles segmentos que têm realmente auto-gestão até se conseguir formar uma rede. Em resumo, sair do aval simples, como hoje é praticado, para a construção do aval solidário, em que as pessoas de maior vulnerabilidade social, que têm mais dificuldade para conseguir avalista no plano individual e mais facilidade em montar uma rede entre si, passem a avalizar o crédito entre elas mesmas, o que significa olhar o Programa a partir de uma ótica mais social do que puramente econômica, e apropriar-se da oportunidade de construir uma política com a sociedade para além de um “modelo de política pública meramente de estado”.

Dessa perspectiva, o *Nossocrédito,* cuja identidade institucional carrega em si uma promessa de partilhamento, de apropriação de seu conteúdo pela sociedade capixaba, expressa por meio da palavra “NOSSO”, alcançaria o seu propósito, à medida que suas ações se estenderiam a todos aqueles que não têm acesso ao crédito (o que ainda não foi alcançado pelo Programa), e que essa aplicação se daria também de forma coletiva, correspondendo assim à promessa embutida em sua identidade.

Encontra-se em estudo também, de acordo com o consultor do Programa, uma proposta de parceria entre o BANDES e os bancos comunitários acima citados, no sentido de criar um fundo rotativo dentro do *Nossocrédito*, a ser acessado por esses

---

os demais grupos e de sua ação política (conforme Documento da ABA – Associação Brasileira de Antropologia, 1994, citado por CPISP - Comissão Pró-Índio de São Paulo e Revista Pesquisa FAPESP).

bancos, que emprestariam os recursos em suas comunidades, mediante uma metodologia própria já utilizada por eles, que dispensaria alguns critérios adotados pelo *Nossocrédito* como a consulta ao SPC e SERASA e privilegiaria a prática do aval solidário. A idéia, mencionada pelo consultor, é criar um Fundo em caráter experimental, com uma contrapartida de 30% da instituição comunitária como garantidor do recurso, que é retornável ao Fundo. O valor seria repassado para a instituição sem custos, e o juro cobrado do tomador ficaria com o banco comunitário para cobrir seus custos, a exemplo do que ocorre com o *Nossocrédito* na relação BANDES x BANESTES. A proposta leva em conta a experiência dessas instituições em trabalhar com essa parcela da população e a dificuldade que elas têm para formar um Fundo que permita operar o crédito. Tal proposta aponta uma tendência à incorporação de novos atores e instituições ao Nossocrédito, mediante um ajuste do Programa, no sentido de buscar alcançar a camada mais pobre da população não contemplada pelo desenho institucional dessa política.

É de se considerar também que, em última instância, a situação das instituições comunitárias acima exposta é diametralmente oposta a que ocorre com as instituições que operam o *Nossocrédito*, na medida em que, para estas, há facilidade em obter recurso e formar *Fundo*, a exemplo do FUNDAPSOCIAL, e dificuldade para alcançar a parcela mais pobre da população dentro da metodologia adotada para o *Nossocrédito*. Como afirma o consultor do Programa, referindo-se à formulação desse novo projeto:

> [...] primeiro eu preciso assumir a minha **falta de preparo para atuar em todas as comunidades**. Por exemplo, **nós teríamos dificuldades** para atuar aí [...] em São Pedro...Terra Vermelha. [...] **A gente sabe que tem que ter uma atuação diferente** (grifo nosso)**.**

Do ponto de vista do consultor, a atuação dos gestores do *Nossocrédito*, nesse caso, seria menor em relação ao crédito e maior no que diz respeito à educação do empreendedor e da própria instituição comunitária. As ações se concentrariam na criação de mecanismos de controle a serem repassados e adotados pela instituição, e de treinamentos para os “empreendedores” em parceria com o SEBRAE-ES e a SETADES, considerando que a necessidade dessas comunidades é mais de informação e menos de crédito, o que estaria mais afeto a essas duas instituições. Dessa perspectiva, considera-se que há uma tendência a um redimensionamento

das ações das instituições parceiras do *Nossocrédito*, com vistas a cumprir as diretrizes dessa política que prevê, em seu desenho institucional, a concessão do crédito associado à capacitação e assistência aos empreendedores, sendo que estas duas últimas ações ainda não foram desenvolvidas a contento pelo Programa. Com relação à concretização do projeto, o consultor afirma:

> [...] a idéia é a de que [...] **até o final desse mandato** [do atual governador, em 2010] **essa escada já tenha**, pelo menos, **os três degraus sólidos** como é o Nossocrédito hoje (grifo nosso).

Outros pontos de ajustes do Programa vêm sendo implementados ao longo do processo como os já citados: novos prazos para financiamento aos tomadores do *Nossocrédito*, extinção e criação de Conselhos, novas regras para aplicação no FUNDAPSOCIAL, identificação de demandas dos empreendedores pelos agentes de crédito a partir do pós-crédito, e outros.

Há ainda outras modificações pontuais como a terceirização dos agentes de crédito em algumas prefeituras, a exemplo dos municípios de Serra e Vitória, por meio de convênio entre a prefeitura e o NUTES (Núcleo de Estudos do Terceiro Setor), instituição que mantém uma parceria ativa junto a essas prefeituras e que oferece assessoria no desenvolvimento social e responsabilidade empresarial a pessoas e instituições do terceiro Setor. Como se trata de uma ação muito recente, adotada até o momento em apenas dois municípios, há poucos elementos para análise dessa questão. Do ponto de vista da agente entrevistada, contratada via NUTES, contudo, a metodologia de contratação foi bem recebida pelos gestores do Programa, por considerar o modelo mais viável para as prefeituras do que a criação de cargos comissionados.[127]

Outros ajustes ainda encontram-se em curso, como a construção de indicadores sociais fortes que permitam uma análise mais qualitativa do desenvolvimento das atividades financiadas pelo *Nossocrédito*. Como observa o gestor estadual:

---

[127] Ambas as agências que trabalham com agentes contratados pelo NUTES foram visitadas pela pesquisadora. Na agência Vitória, a responsável pela equipe de agentes não permitiu que os mesmos gravassem entrevista para esta pesquisa, o que indica que não há, ainda, uma padronização ou regras bem definidas com relação aos procedimentos a serem adotados pelos atores contatados por esse Núcleo.

> [...] não tem uma análise, hoje...[...] tem geração de emprego, quantas mulheres acessaram o crédito, quantos jovens [...] mas como é que isso tá? **Do primeiro crédito até hoje, quantos permaneceram nessa atividade?** (grifo nosso).
>
> [...] **No início do Programa** as mulheres acessavam... [mais] [...] **62% era de mulheres**. **Hoje está em 54%. Por que caiu**? Será que caiu mesmo ou será que a mulher [...] entendeu que ela não precisa mais daquele crédito, que com o que ela panhou [sic] ela consegue desenvolver bem a atividade dela? (grifo nosso).

A construção desses indicadores, de fundamental importância para o Programa, é considerada um desafio para a gerência estadual de microcrédito. A questão vem sendo trabalhada, num primeiro momento, no sentido de capacitar técnicos da Secretaria para a tarefa de construir indicadores que poderão permitir, num futuro próximo, uma análise mais específica da natureza dessa política e o desenvolvimento de novas ações e de articulações com outras políticas, com vistas a ampliar os horizontes do Programa. Os indicadores até aqui construídos e utilizados dão conta do desempenho econômico-financeiro do Programa, de seu alcance e performance, dados cuja descrição e análise compõem a próxima etapa deste estudo.

3. Os Indicadores de alcance e Performance do Nossocrédito.

Os planos do governo de levar o *Nossocrédito* a todos os municípios do Estado foram cumpridos em dezembro de 2006. Contudo, nos dois primeiros anos de funcionamento do Programa os resultados não corresponderam às expectativas apontadas no projeto, que previa a concessão de 600 financiamentos já no segundo semestre de 2003, distribuídos entre as quatro agências piloto, que deveriam emprestar um volume de recurso na faixa de R$ 1.000.000,00 (BANDES, 2003, p.18). A implementação de mais 20 agências no ano de 2004, conforme já discutido, também acabou não acontecendo. Nesse período, as instituições responsáveis pela implementação do Programa ainda não se encontravam devidamente estruturadas para dar conta dessa expansão. Do ponto de vista técnico faltavam recursos, tanto de pessoal como financeiro: o fundo garantidor do *Nossocrédito* ainda não havia sido criado, o que limitava a atuação do BANDES; e por parte do governo, não havia recurso aprovisionado no orçamento do Estado para implementação dessa política, o que limitava a ação da Secretaria. Do ponto de vista das inter-relações também havia pontos de conflito entre as instituições envolvendo questões de natureza política e relações de poder - inerentes a todo processo -, centradas, sobretudo, na busca de definição de seus espaços, do papel que cabia a cada uma nesse processo e na forma de condução do *Nossocrédito*, o que também contribuiu para a estagnação do Programa nesse período, demandando um tempo maior para equalização e amadurecimento dessas relações, conforme já mencionado. Do ponto de vista da articulação entre os dois níveis de governo, o fato de 2004 ter sido um ano de eleições municipais, período em que o foco da administração pública volta-se para a campanha eleitoral, também pode ter contribuído para a não expansão do Programa naquele ano. Em geral, tem-se, nesse período, uma redução dos espaços para a implementação de novos projetos até que a situação eleitoral seja decidida e a nova administração, composta.

No final do segundo ano de atuação (2004) o *Nossocrédito* contabilizava um total de 498 operações que movimentaram R$ 1.281.341,60. O grande salto do Programa se

daria a partir de 2005, com a implantação das Unidades nos demais municípios e a consolidação do Fundo garantidor do recurso para os financiamentos. A implantação

das Unidades a partir de 2005, contudo, demandou um esforço extra da equipe no sentido de vencer as dificuldades e os entraves apresentados diante das particularidades de cada município. Como explica o consultor, usando de linguagem figurada:

> [...] Nós trocamos pneu com o carro andando. Porque se a gente fosse esperar o momento ideal, a gente... acho que estaria hoje [com] 40% dos municípios, no máximo. Então nós fomos para situação não boa de sala, da prefeitura não ter espaço, de não ter equipamentos, de não ter condição de contratar funcionário, e nós fomos trocando essas rodas até que as coisas estão rodando. Estamos em 77 dos 78 municípios (Entrevista, p.11).

Prestes a completar cinco anos desde a sua instituição, o *Nossocrédito* apresenta números considerados "significativos" - crescentes a cada ano - e já exibe em seus relatórios e documentos o selo comemorativo de seu aniversário. O selo traz em destaque o número cinco, que orgulhosamente acolhe em seu interior os anos de atuação do Programa no estado. Abaixo desse número, a palavra "NOSSOCRÉDITO", grafada em letras maiúsculas sobre a expressão "O microcrédito do Espírito Santo" - marca institucional do Programa - reforça a idéia de pertencimento ou de "empoderamento"[128] da sociedade sobre essa política de microcrédito, própria do Espírito Santo, instituída para atender a uma parcela de sua população.

Os números apresentados pelo BANDES no relatório de desempenho operacional do *Nossocrédito*, relativo ao primeiro trimestre de 2008, dão conta de um total de 18.794 operações aprovadas desde o início do Programa, e um volume de R$ 56 milhões de recursos emprestados. As contratações no primeiro trimestre de 2008 somaram 1.875 financiamentos (o que corresponde a 10% do total de operações já contratadas pelo Programa), representando o montante de R$ 5,7 milhões, desempenho que, comparado ao igual período no ano de 2007, significou um acréscimo de 12,1% no número de operações. As contratações do mês de abril de

[128] Empoderamento: termo adotado do inglês "empowerment", empregado por Parente (2002, p.29) no sentido de "processo de busca e construção do poder em geral, e do poder de decisão - em particular - dos grupos na sociedade", o que também se aplica aqui à idéia embutida na identidade institucional do Programa, expressa pelo pronome "NOSSO".

2008 totalizaram 717 operações, o que corresponde a 38,2% do total contratado nos três primeiros meses do ano.

Tabela 1: Desempenho Operacional do *Nossocrédito* – Posição abril/2008.

Ano	**Nº Operações**	**Valor das operações (R$)**
2003	53	133.537,49
2004	445	1.147.804,11
2005	2.104	5.874.613,83
2006	5.741	17.193.678,21
2007	8.576	26.028.355,94
2008 (até 30/04/08)	2.592	7.901. 514,25
TOTAL	19.511	58.279.503,83

Fonte: BANDES/GECOR/NUPEM – elaborada pela autora.

Embora mantendo um ritmo crescente, os números até aqui alcançados pelo Programa podem ser considerados ainda pequenos se comparados à expectativa apontada nos estudos de demanda para a elaboração do projeto *Nossocrédito*, que tomou como base os dados da PNAD/2001 sobre o contingente populacional ocupado em microempresas no estado do Espírito Santo, entre conta própria e empregadores, de cerca de 550 mil pessoas consideradas como potenciais tomadoras de crédito naquele período. O aporte de recurso previsto no projeto também estimava um volume mínimo de R$ 45 milhões ao ano para a implementação do Programa (implantação das Unidades + concessão de crédito) (BANDES, 2003, p.18), indicando uma expectativa do montante a ser financiado superior àquele até aqui alcançado. Porém, comparando-se o número de contratos realizados nos dois primeiros anos (média de 31 contratos/mês) com o número de operações realizadas nos quatro primeiros meses de 2008 (média de 648 contratos mês) temos que o número de financiamentos concedidos em 2008 é cerca de 20 vezes superior ao do início do Programa; e comparando-se o volume de recursos emprestados nos dois primeiros anos (média mensal de R$ 41.333,60) com o volume financiado nos primeiros quatro meses de 2008 (média mensal de R$ 1.975.378,56) temos que o montante financiado é de 47,7 vezes superior ao do período correspondente aos dois primeiros anos de atuação do *Nossocrédito*. Tais

indicadores revelam um desempenho operacional significativo, em escala ascendente, capaz de assegurar a sua consolidação, e compatível com as expectativas atuais do Programa, cuja meta é “chegar aos R$ 100 milhões no final do primeiro semestre de 2009”[129].

Tabela 2: Distribuição dos clientes *Nossocrédito* por faixa de Crédito (2003-2008) - Posição abril/2008.

Valores	**Percentual**
De R$ 200,00 a R$ 1.500,00	16,89
De R$ 1.500,00 a R$ 3.000,00	29,92
Acima de R$ 3.000,00	53,20

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

O valor médio dos créditos concedidos pelo Programa (posição-abril/2008) é de R$ 2.987,01. A média anual registrada ao longo do período é ascendente, com pequenas variações entre R$ 2.519,58 (média obtida no ano de 2003) e R$ 3.048,42 (média dos quatro primeiros meses de 2008). Considerando-se que o limite máximo financiável é de R$ 5.000,00, os valores das operações do *Nossocrédito* situam-se numa faixa média alta. Considerando-se também que o valor da prestação não pode exceder a 30% dos rendimentos líquidos do garantidor do financiamento, uma operação de R$ 3.000,00, por exemplo, com prestações na faixa de R$ 280,00 (principal + juros) requer um rendimento líquido acima de R$ 900,00, o que reforça o entendimento de que o *Nossocrédito* atende a uma categoria com maior rendimento na escala “baixa renda”. Tem-se em conta ainda que a maior parcela dos R$ 58 milhões emprestados foi para operações de valor acima de R$ 3.000,00.

Tabela 3: Distribuição dos financiamentos do *Nossocrédito* por nível de atividade (2003-2008) - Posição abril/2008.

Atividade	**Percentual**
Comércio	58,04
Serviços	25,44
Produção	16,51

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

[129] BANDES - Gerência Comercial e de Relacionamento. Informação publicada em “A GAZETA” em 06 jun. 2008, Caderno Economia, p. 23.

Desde o início do Programa, o perfil das atividades dos clientes do *Nossocrédito* (tabela 3) vem se mantendo. Mais da metade dos clientes trabalha com comércio (em meados de 2006 o percentual era de 74%), enquanto apenas 16,51% lidam diretamente na produção. O microcrédito é uma modalidade de crédito destinado às atividades produtivas, mas elas têm-se concentrado no comércio. Nesse segmento, de acordo com os agentes entrevistados, as atividades que mais se destacam atualmente estão relacionadas a vestuário e perfumaria. No segmento serviços há uma demanda maior de crédito por parte de cabeleireiros e para atividades ligadas à estética, seguidas das do ramo de alimentos. Num mundo movido pelo mercado, com forte apelo das mídias, as atividades voltadas para o embelezamento pessoal estão "em alta" e não escapam ao *Nossocrédito.* Como observam os agentes entrevistados:

> A-1 [...] a grande parte de clientes é urbano, é comércio. [...] **roupas e perfumaria**. [...] outros também de prestação de serviços [...] cabeleireiros, **a quantidade de cabeleireiros é enorme**, dá para cada dia pintar a unha em um [salão de beleza]. [...] a mídia é muito forte. Muito! [...] **a mídia agora está vendendo a estética**.[...] Ela tem vendido Natura[130], perfumaria, vender perfume é dinheiro.[...] parece que todo mundo resolveu vender alguma coisa, dá dinheiro. [...] antes era biju! [bijuteria] nossa! Eu entendia tudo de biju, eu sabia como comprar[...] (grifos nosso).
>
> A-2 [...] É mais voltado para o meio urbano [...] **mais voltado para o comércio**. [...] comércio e serviços. [...] A gente atende muita lojinha pequena [...] muita sacoleira [...] são pessoas que viajam, compram e revendem (grifo nosso).
>
> A-3 [...] a gente atende muita revendedora de Racco, Avon[131][...] **produtos de beleza** (grifo nosso).
>
> A-4 [...] A grande maioria é comércio.[...] Eu creio que **é maior em vestuário** e posteriormente em alimentos. [...] serviços é [...] no geral é na área de beleza [...] **salão, estética**, são mais voltados para isso (grifo nosso).

Tabela 4: Distribuição das operações do Nossocrédito por setor (2003-2008) - Posição abril/2008.

Setor	**Percentual**
Formal	15,09%
Informal	84,91%

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

[130] Marca de produtos de beleza.
[131] Outras marcas de produtos de beleza.

Quanto ao grau de formalização, as atividades informais também lideram a demanda por crédito desde o início do Programa. O fato de ser um empreendimento do setor informal não constitui entrave para o acesso ao crédito. O conservadorismo nas ações do *Nossocrédito* fica por conta da exigência de garantia constituída por aval e da não restrição junto aos órgãos de proteção ao crédito, conforme já discutido neste estudo.

Tabela 5: Distribuição do valor total das operações do *Nossocrédito* por tipo de investimento (2003-2008) – Posição abril/2008.

Tipo Investimento	**Percentual**
Capital de giro	58,12%
Investimento fixo	34,43%
Investimento misto	7,45%

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora

No que se refere aos tipos de crédito, até aqui, não houve diversificação da carteira. O Programa mantém-se dentro da proposta inicial, operando as modalidades previstas em seu desenho institucional. A demanda maior é para capital de giro, o que guarda coerência com o tipo de atividade financiada, voltada para o comércio, conforme analisado acima (tabela 3).

Tabela 6: Distribuição das operações do *Nossocrédito* por renda familiar Mensal (2003-2008) – abril/2008.

Renda mensal	**Percentual**
Até R$ 1.500,00	37,32%
De R$ 1.500, 00 a R$ 3.000,00	41,75%
Acima de R$ 3.000,00	20,93%

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

O grande número de financiamento voltado para pessoas com renda familiar mensal acima de R$ 1.500,00 reforça a tese de que o *Nossocrédito* prioriza a parcela da população situada no “andar de cima” da categoria baixa renda, conforme discutido ao longo do estudo e na análise acima (Tabela 2). 62,68% dos financiamentos foram feitos pelos clientes com renda mais elevada.

Tabela 7: Distribuição das operações do Nossocrédito por Sexo (2003-2008). Posição abril/2008.

Sexo	**Percentual**
Masculino	46,16%
Feminino	53,84%

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

A exemplo de outras políticas de microcrédito, como a do Grameen, a maior parte dos tomadores de crédito do Programa também é composta por mulheres. Contudo, esse percentual no *Nossocrédito* vem decrescendo, ao contrário do que ocorre com o pioneiro dessa modalidade que, em 1997, tinha 94% de clientes mulheres e atingiu o total de 97%, em 2007[132]. No caso do Nossocrédito, no início do Programa, conforme fala já citada do gerente estadual de microcrédito, "62% era de mulheres" e hoje, 53,84%. Como já discutido anteriormente, o Programa ainda não dispõe de indicadores que permitam uma análise mais pura dessa questão. Tais indicadores encontram-se em processo de construção.

Tabela 8: Composição da Carteira – Posição abril/2008.

Composição da carteira	**Percentual**
Carteira ativa	28,07%
Valor Pago	71,93%

Fonte: BANDES – Elaborada pela autora.

Considerando-se que a composição da carteira engloba todos os créditos já concedidos pelo Programa, e que os prazos dos financiamentos são de no máximo 18 meses, a tendência, no decorrer dos anos, é de crescimento continuado do percentual pago em relação à parcela ativa. O indicador aqui é apenas ilustrativo.

[132] Dados já citados no capítulo anterior, páginas 58-59.

Tabela 9 - Inadimplência do *Nossocrédito* - Data Base: 30/04/2008.

Percentual de inadimplência	**Número de municípios**
Abaixo de 1%	03
De 1% a 5%	48
De 5% a 10%	17
Acima de 10%	09
TOTAL	77

Fonte: BANESTES – Elaborada pela autora.

A inadimplência no *Nossocrédito* compreende todos os créditos ou frações de créditos vencidos e não pagos no período de até um ano após a contratação[133]. O relatório é gerado pelo BANESTES no início de cada mês e inclui os valores não pagos a partir do dia seguinte ao vencimento da parcela. O montante vencido varia ao longo do ano, em razão de pagamentos efetuados e vencimentos de novas prestações. O atraso no pagamento gera novos encargos financeiros para o tomador, como multa de 2% sobre o valor da parcela vencida, mais juros de 1% ao ano.

O grau de inadimplência do Programa situa-se numa faixa considerada média baixa, se comparado, por exemplo, à inadimplência observada no estoque de microcrédito operado pela Caixa, que em meados de 2007 era de 17,5%. A inadimplência média do *Nossocrédito,* no ano de 2007, foi de 4,53%. Se comparado ao BNB, cuja taxa no primeiro trimestre de 2008 ficou em torno de 0,9%, a inadimplência do *Nossocrédito* (5,46% em abril/2008) é relativamente alta. Porém, ambas as instituições (Caixa e BNB) operam o microcrédito sob diferentes metodologias: a Caixa, mediante repasse de recursos para outras instituições de microfinanças (OSCIPs e SCMs), com taxa de 3,9% ao mês para o tomador final; e o BNB sob a metodologia do aval solidário, com taxas entre 3% e 2% ao mês.[134] O que mais se aproxima da metodologia do *Nossocrédito* é o Banco do Povo Paulista, que também opera o

[133] Após esse período o valor é contabilizado em prejuízo, conforme Resolução 2.682, de 22.12.1999, do Banco Central do Brasil.

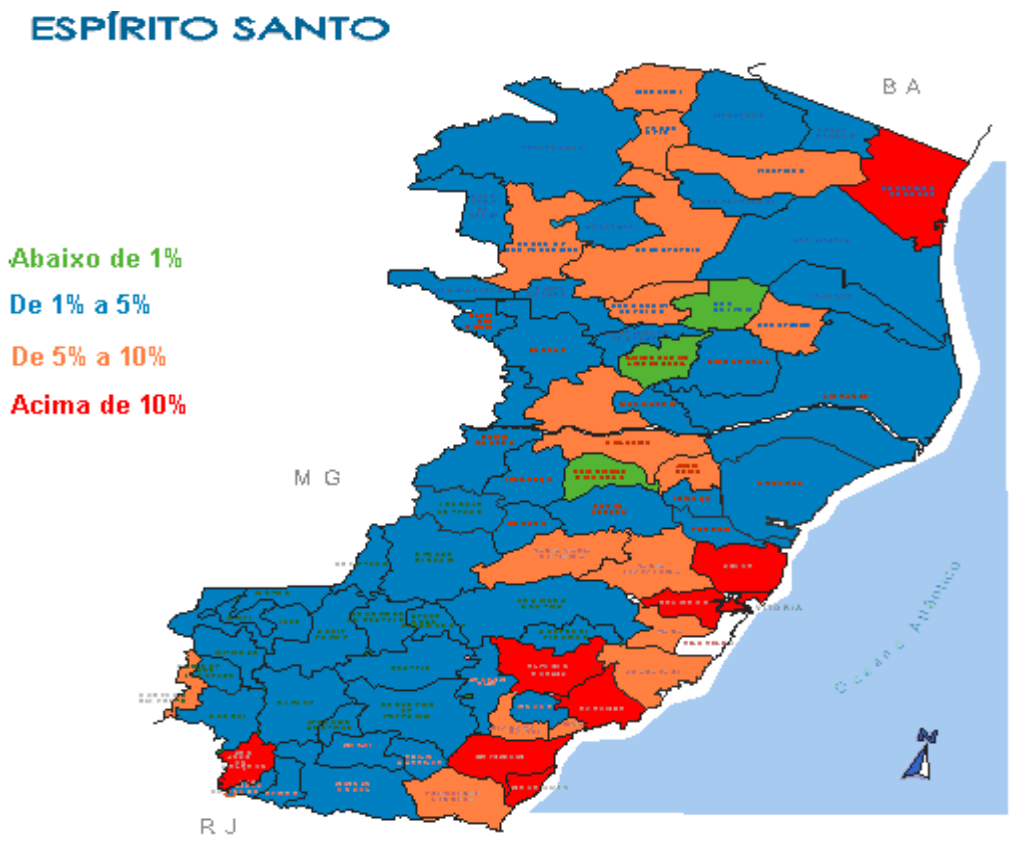
[134] Taxa para empréstimos acima de R$ 1 mil. A taxa diminui gradativamente à medida que o cliente renova as operações, podendo chegar a até 2%, a partir da 13ª contratação. Para operações abaixo de R$ 1 mil a taxa, em 2007, era de 1,95%. A menor taxa de inadimplência registrada no Crediamigo foi de 0,73%, no ano de 2006.

microcrédito à taxa de 1% ao mês, e atualmente apresenta percentual de inadimplência em torno de 3%. Os dados do *Nossocrédito*, relativos aos quatro primeiros meses de 2008, apontam uma elevação da inadimplência para 5,46%, distribuída de forma variada no conjunto dos municípios[135] (tabela 9): São três municípios com percentual inferior a 1%; 48 na faixa entre 1% e 5%; 17 entre 5% e 10% e nove com taxa superior a 10%. As taxas mais elevadas concentram-se nos municípios das microrregiões: Metropolitana (à exceção do município de Fundão); Metropolitana Expandida Sul[136] (à exceção do município de Iconha); e em um município da microrregião Litoral Norte[137] (Conceição da Barra). Cabe observar que dos nove municípios com inadimplência acima de 10% sete estão localizados no litoral do estado (77,7%). As demais microrregiões apresentam índices mais baixos, à exceção do município de São José do Calçado, localizado na microrregião Caparaó[138]. Os municípios com menores índices de inadimplência são Governador Lindemberg, pertencente à microrregião Pólo Colatina[139]; São Roque do Canaã, localizado na microrregião Central Serrana[140]; e Vila Valério, na microrregião Noroeste II[141].

A relação do índice de inadimplência com outras variáveis, como a localização geográfica, por exemplo, em que os municípios litorâneos apresentam índices mais elevados, assim como um dos municípios do interior do Estado, localizado na região Caparaó; ou ainda a relação entre o baixo índice de inadimplência de alguns municípios e as características das respectivas regiões em que se encontram situados, não constitui objeto de análise desta pesquisa. Contudo, pode apresentar-se como ponto de partida para novas investigações que levem a aprofundar o

[135] A relação completa dos municípios com os respectivos percentuais de inadimplência compõe o anexo B do presente estudo.
[136] Microrregião formada pelos municípios de Marataízes, Itapemirim, Piúma, Anchieta, Iconha e Alfredo Chaves.
[137] Microrregião composta pelos municípios de Jaguaré, São Mateus, Conceição da Barra e Pedro Canário.
[138] Microrregião formada pelos municípios de São José do Calçado, Alegre, Guaçui, Dores do Rio Preto, Divino São Lourenço, Ibitirama, Muniz Freire, Iúna, Irupi e Ibatiba.
[139] Microrregião formada pelos municípios de Colatina, Baixo Guandu, Marilândia, Governador Lindemberg, Pancas e Alto Rio Novo.
[140] A Microrregião Central Serrana é formada pelos municípios de Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, Itarana, Itaguaçú e São Roque do Canaã.
[141] A Microrregião Noroeste II é composta pelos municípios de São Domingos do Norte, São Gabriel da Palha, Vila Valério, Águia Branca, Nova Venécia e Boa Esperança. (Os municípios foram citados obedecendo a uma seqüência dada pela localização geográfica - sentido Sul/Norte).

conhecimento sobre as potencialidade e fragilidades locais, contribuindo, assim, para o bom desempenho do Programa nesses municípios.



Mapa 4 - Inadimplência
Fontes: Dados inadimplência: BANESTES. Mapa: BANDES/SETADES – Elaborado pela autora.

3.1 Outras interpretações sobre os indicadores do *Nossocrédito*

Criar condições para o incremento da ocupação e renda da população capixaba e contribuir para o desenvolvimento de economias locais, mediante a extensão do crédito aos microempreendeores, são promessas do Programa. O *Nossocrédito* caminha nessa direção, mas o alcance de sua ação na expansão do crédito ainda está muito aquém da demanda. Como observa o gestor do Programa no BANDES:

> [...] até hoje o que foi feito é muito pequeno em cima da demanda existente. Porque esses empreendedores, na realidade, eles não aparecem, você tem que... buscá-los. [...] **A demanda é grande, mas ela tem que ser trabalhada**. [...] O que acontece é [que] o crédito no nosso país é algo assim muito... que assusta ainda tantas pessoas, e [...] assusta muito mais a empreendedores do microcrédito... [...] as pessoas, primeiro acham que esse financiamento não é para elas; segundo, a dificuldade que elas imaginam que vão ter; e terceiro, os juros [...] sempre eles [os empreendedores] vão achar que é muito caro. [...] e aí o Programa *Nossocrédito* desmistifica isso, porque o Programa foi feito para eles. [...] **Em termos de burocracia não é tanta, e os juros [...] é o menor que se tem no país** (grifos nosso).

A questão da burocracia e a taxa de juro já foram amplamente discutidas neste estudo. A primeira, representada pela exigência de avalista e não restrição cadastral, constitui uma das dificuldades de acesso ao Programa; a segunda, um de seus atrativos.

A busca de clientes, citada pelo gerente, é parte integrante da metodologia do microcrédito. Para executar essa tarefa no estado, o Programa contava, em 30 de abril de 2008, com 117 agentes de crédito atuando em 77 dos 78 municípios, distribuídos eqüitativamente entre as quatro macro-regiões do *Nossocrédito* conforme tabela abaixo.

Tabela 10: Distribuição dos Agentes de Crédito por Macro-região do *Nossocrédito.* (Posição: abril/2008).

Macro-região	**Percentual**
Extremo-Norte	30
Centro-Norte	30
Centro-Sul	30
Extremo-Sul	27
TOTAL	117

Fonte: BANDES. Elaborada pela autora.

Ao longo do processo, o BANDES já realizou 13 treinamentos (PROFAC) e formou cerca de 225 Agentes. Parte desse contingente atua na equipe de gestão e consultoria; outros já se desvincularam do Programa para assumir outras funções em instituições diversas como governo, banco comercial e SICOOB (Sistema de Crédito Cooperativo). O décimo terceiro treinamento foi realizado em fevereiro de

2008, visando atender a demanda de 13 municípios, distribuídos entre as quatro macro-regiões do *Nossocrédito*.

Tabela 11: Média de contratos captados por agente por macro-região – Abril/2008.

Macro-região	**Média (Abril -2008)**	**Média (Acumulado)**
Extremo-Norte	5,2	5,6
Centro Norte	6,1	5,1
Centro-Sul	5,6	5,8
Extremo-Sul	7,7	5,9

Fonte: BANDES. Elaborada pela autora.

A média de contratos captados por agente, no mês de abril de 2008, foi de 5,2 na macro-região Extremo-Norte; 6,1 na Centro-Norte; 5,6 na Centro-Sul, e 7,7 na Extremo sul. A média acumulada também não varia muito: 5,6, 5,1, 5,8 e 5,9 respectivamente. Houve incremento de 1,0 na macro-região Centro-Norte e de 1,8 na Extremo-Sul; e queda de 0,4 na Extremo-Norte e de 0,2 na Centro-Sul, no número de contratos realizados no mês de abril de 2008, em relação à média acumulada.

Os municípios que mais se destacaram no período acima citado (Anexo B)[142], em número de contratos aprovados (mais de 15 contratos no mês), nas respectivas macro-regiões foram: Barra de São Francisco, Ecoporanga, Pedro Canário, São Gabriel da Palha e São Mateus na primeira; Aracruz, Baixo Guandu, Colatina, Governador Lindemberg, Linhares, Pancas e Serra na segunda; Anchieta, Cariacica e Vargem Alta na terceira; e Alegre, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo e Guaçuí na última. No acumulado, são seis municípios do Extremo-Norte com número de operações contratadas acima de 300, cinco dos quais financiaram valores superiores a R$ 1 milhão; cinco na macro-região Centro-Norte, todos com valores contratados acima de R$ 1 milhão; nove na Centro-Sul, oito dos quais com valores superiores a referida cifra; e cinco na macro-região Extremo-Sul, quatro deles com valores acima de R$ 1 milhão. Ao todo são 22 municípios que já ultrapassaram esse valor, dentre eles as quatro Unidades piloto.

[142] A relação completa dos municípios com seus respectivos desempenhos compõe o Anexo B do presente estudo.

Tabela 12: Desempenho dos Municípios Piloto – Data base: 30.04.2008

Municípios piloto	**Nº contratos (acumulado)**	**Valor (acumulado)**
Cachoeiro de Itapemirim	1.598	4.408.349,31
Nova Venécia	839	2.691.138,34
Viana	477	1.314.768,44
Presidente Kennedy	469	1.174.629,21
TOTAL	3.383	9.588.885,30

Fonte: BANDES/BANESTES. Elaborada pela autora

Dentre os municípios com maior número de financiamentos desde o início do Programa, destacam-se duas unidades piloto: Cachoeiro de Itapemirim (1ª colocada no ranking), seguida de Nova Venécia. As outras duas Unidades ocupam a 13ª posição (Viana) e a 15ª (Presidente Kennedy). O total financiado pelos quatro municípios piloto corresponde a 16,45% do valor acumulado do *Nossocrédito.* O perfil dos referidos municípios é bastante diferenciado, tanto do ponto de vista geográfico como econômico e social. Tomando-se como referência o IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2000), pode-se constatar essa diferenciação a partir da classificação desses municípios na 11ª, 28ª, 29ª e 59ª posição[143], respectivamente. O desempenho desses municípios no Programa (Tabela 11) indica que o *Nossocrédito* tem-se ampliado também nas regiões "economicamente mais vulneráveis" (BANDES, 2008, p.2), a exemplo do município de Presidente Kennedy. Por outro lado, considerando-se os valores médios dos créditos concedidos nessas Unidades (posição em dezembro de 2007): Nova Venécia (R$ 3.191,34), Cachoeiro de Itapemirim (R$ 2.817,84), Viana (R$ 2.792,90) e Presidente Kennedy (R$ 2.436,45), temos que, mesmo no município com baixo IDH, os valores das operações contratadas também se situam numa faixa média alta, ou seja, o *Nossocrédito* atende também ali a população com maior rendimento na escala "baixa renda" conforme já discutido.

No que tange à viabilização das condições para o incremento da ocupação e renda nos municípios, os dados relativos a abril de 2008 apontam que os financiamentos

[143] Essa classificação levou em conta a posição de empate existente entre os diversos municípios do Estado. Se considerada a ordem numérica seqüencial tal como aparece na lista divulgada pelo IPEADATA, essa classificação corresponderia à 12ª, 33ª, 34ª e 74ª posição no ranking do IDH-M – 2000.

realizados pelo *Nossocrédito* possibilitaram a manutenção de 38.728 postos de trabalho, e a geração e manutenção de outros 8.073 até 30 de abril de 2008[144]. Porém, a metodologia utilizada para essa aferição até aqui é ainda frágil. O impacto é medido pelos relatos dos agentes e visitas dos técnicos e consultores aos clientes. Segundo o consultor entrevistado, está prevista a contratação junto ao SEBRAE de uma pesquisa de impacto do Programa, a ser realizada neste ano de 2008, com vistas a uma amostragem mais precisa da ocupação, da renda e da melhoria da qualidade de vida do empreendedor gerada pelo *Nossocrédito*. Contudo, trata-se, também aqui, de pesquisa quantitativa[145] - cuja metodologia ainda não se encontra bem definida - em que se pretende também quantificar o aumento do consumo no estado a partir do crédito, o que permitiria, na visão do consultor, determinar a geração e arrecadação de impostos (por meio de nota fiscal e recibos de venda), e, em decorrência, o retorno financeiro para os municípios (parte do ICMS) além da arrecadação direta. A idéia, segundo ele, é ainda "tentar quebrar esse paradigma do Grameen Bank" e criar uma estrutura capixaba com base no que é o microcrédito aqui. Cabe dizer: um Programa inspirado na metodologia da política de microcrédito desenvolvida por aquela instituição, mas que assume uma nova configuração no Espírito Santo a partir do conjunto de características aqui descritas e analisadas.

[144] Os dados foram produzidos e fornecidos pelo BANDES.
[145] A construção de indicadores sociais vem sendo pensada no âmbito da SETADES, conforme discutido no final do capítulo anterior.

4. Considerações finais

Os dados reunidos nesta pesquisa permitem algumas considerações sobre a política de microcrédito do estado do Espírito Santo. A instituição dessa política deu-se por iniciativa do governo estadual, como resultado de uma ação articulada entre diferentes atores e Instituições, com vistas a atender demanda de uma parcela da sociedade capixaba, considerada "baixa renda", o que lhe confere o caráter de *política pública* - termo aqui empregado para designar Programa, caracterizado como "pacote" envolvendo leis, organizações e recursos (GAPI, 2002, p.3)[146]. A ação pode ser considerada inovadora na medida em que reuniu em torno dessa política atores e instituições de interesses distintos que se articularam entre si e com setores da sociedade, possibilitando a concessão do crédito a micros e pequenos empreendedores do Estado a uma taxa de juro reduzida, possível mediante a diluição dos custos entre as instituições parceiras do *Nossocrédito*; e desenvolveu mecanismos para a criação de um Fundo que garantisse sustentabilidade ao Programa, a partir de um incentivo financeiro específico do Estado.

No universo das microfinanças a auto-sustentabilidade tem sido apontada como uma das maiores dificuldades dos Programas e instituições que operam o microcrédito, sobretudo as organizações não governamentais que, em muitos casos, ficam na dependência de dois requisitos para permaneceram no ramo: praticarem taxas de juros mais elevadas para cobrirem seus custos (o que também se aplica a bancos públicos) - e que acaba não permitindo alcançar grande número de clientes; ou obterem recurso de fundos públicos e/ou doações internacionais que permitam dar continuidade aos serviços financeiros. (PARENTE, 2002).

O pressuposto da sustentabilidade, conforme discutido por Parente (2002), "diz respeito à garantia de continuidade dos serviços e à possibilidade de ampliar o acesso ao crédito para a maioria da população" (p.132). Ao contrário do que ocorre com grande parte das instituições microfinanceiras, os princípios da sustentabilidade estão presentes na política de microcrédito do Espírito Santo, o que a diferencia de outras experiências e Programas. Do ponto de vista econômico-financeiro sua

[146] GAPI – Grupo de Análise de Políticas de Inovação, vinculado ao Departamento de Política Científica e Tecnológica da UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas – SP.

sustentabilidade[147] apóia-se numa fonte de recurso robusta, dada pelo FUNDAPSOCIAL e gerida pelo BANDES, o que permite a expansão do crédito; do ponto de vista técnico e político, constatou-se haver consenso entre atores e instituições de que o *Nossocrédito* tem condição de continuar operando sob outras gestões, dado o envolvimento dos diversos entes públicos que participam do Programa: as três instituições parceiras, a rede de agentes de crédito, as prefeituras e a sociedade que vem se mobilizando em torno dessa política. Sua blindagem, nesse caso, não seria apenas institucional, mas também social, à medida que se constrói essa "rede"[148] e a sociedade se apropria do Programa. Observou-se, entre os entrevistados, um discurso único que afirma ser um Programa de todos: do BANDES, do BANESTES, da SETADES, das prefeituras, dos clientes, dos agentes de crédito, enfim, da sociedade capixaba. Dessa perspectiva, o Nossocrédito apresentar-se-ia como uma política pública em seu sentido amplo, ou seja, uma política que transcende a governos: embora regulada e provida pelo Estado, "engloba as preferências, escolhas e decisões privadas", podendo (e devendo) ser apropriada e controlada pelos cidadãos (Pereira, citada por Cunha e Cunha, 2002, p. 12). Contudo, a apropriação de seu conteúdo pela comunidade de interesses (público-objetivo, atores, instituições), de forma ampla, que expresse o sentido da palavra "NOSSO" embutido em sua identidade, é algo em construção, um propósito ainda a ser alcançado.

O arranjo institucional arquitetado para a implementação do *Nossocrédito* diluiu os custos entre os parceiros e permitiu operar o microcrédito com taxa reduzida. O Programa não é assistencialista, mas também não visa lucros puramente financeiros. Há a dimensão política, presente no estreitamento das relações entre os dois níveis de governo e setores da sociedade civil; no fortalecimento das instituições do Estado como promotoras do desenvolvimento econômico e social, a

[147] A preocupação com o custo do dinheiro e com a necessidade do retorno do crédito para a continuidade do Programa está presente na fala dos diferentes atores, incluindo os agentes de crédito.

[148] Redes, segundo definição da RITS - Rede de Informações para o Terceiro Setor, são sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições, de forma democrática e participativa, em torno de objetivos e/ou temáticas comuns. A RITS é uma organização privada, autônoma, e sem finalidade lucrativa, detentora de título de OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e de status consultivo especial junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da Organização das Nações Unidas (ONU).

exemplo do BANESTES que, partindo desse princípio, assumiu operar o *Nossocrédito* com taxa de juro considerada inferior aos seus custos com o Programa; e no novo direcionamento dado às ações do FUNDAP, que rendem bônus políticos. E ainda a vertente de caráter “social” caracterizada pela oferta de crédito a um grupamento considerado à margem do sistema financeiro, mediante taxa de juro reduzida.

Do ponto de vista teórico, o Programa foi concebido sob uma ótica liberal que situa o microcrédito no contexto do fortalecimento da economia de mercado e dá ênfase às novas formas de ocupação e obtenção de renda, centradas no empreendedorismo. A lógica do empreendedorismo, conforme discutido neste estudo, enaltece as capacidades individuais e concebe as relações entre os sujeitos a partir de uma base ideológico-liberal pautada na “aparente” igualdade de oportunidades, em que as benesses proporcionadas por esse modo de produção estariam ao alcance de todos. Desde esse ponto de vista, o discurso em torno dos benefícios proporcionados pelo *Nossocrédito* torna-se coerente, e suas ações, de forma direta ou indireta, beneficiariam todos os envolvidos: no plano do discurso, a baixa taxa de juro cobrada pelo BANESTES pode ser compensada com o encarteiramento de novos consumidores (o tomador, o avalista e o vendedor do produto financiado), ampliando assim a sua base de clientes; os créditos concedidos movimentam economias locais, o que beneficia os municípios; no campo político, o envolvimento das prefeituras com o Programa amplia as relações entre estas e o Estado; no âmbito do Estado os recursos aplicados no *Nossocrédito* geram mais impostos e aumentam a arrecadação. O *Nossocrédito* é investimento na produção e conseqüentemente na compra de bens de produção que saem com nota fiscal ou recibo de venda e geram impostos; investimento no setor de produção gera postos de trabalho e renda para as pessoas, que “melhoram sua condição de vida”, “resgatam a sua cidadania” e diminuem os custos do Estado com assistência social e outros, passando a se relacionarem com o poder público de forma diferenciada. Nesse sentido, o Programa contribuiria para a formação de pessoas mais críticas, socialmente mais engajadas, que cobram seus direitos; como parte do ICMS arrecadado pelo estado vai para os municípios, eles também aumentam seus ganhos; os agentes de crédito são pessoas da localidade que passam a conhecer os problemas e as potencialidades de seus municípios, contribuindo para a comunidade

em geral. Também recebem treinamentos que ampliam seus conhecimentos e seus horizontes. Dessa perspectiva, o crédito, dentro do Programa, torna-se acessório. Sua contribuição maior estaria na construção dessa “rede”, que se entrelaça, amplia relacionamentos, e favorece o desenvolvimento do empreendedor e de economias locais. Ou, como preconiza a corrente ortodoxa, o crédito torna-se uma ferramenta de combate à pobreza, à medida que contribui para a “melhoria da qualidade de vida do segmento pertencente à base da pirâmide econômica e social” (BARONE et al, 2002, p.11). No plano prático, contudo, a atuação dessa rede proporcionada pelo crédito não foge aos preceitos liberais. Ao contrário, reitera valores que legitimam a competição e o mercado.

As políticas públicas voltadas para o mercado de trabalho, conforme analisam Araújo & Lima (2006) apresentam “um núcleo comum que pode ser identificado como ‘geração de empregos e melhoria das condições de vida da população, combatendo-se a pobreza e a desigualdade’”, o que atribui a essas políticas e Programas, “uma tarefa ambiciosa” (p.182), também almejada pelo *Nossocrédito*.

A “melhoria da qualidade de vida” da população denominada de “baixa renda” via acesso ao crédito, sem dúvida, é ainda uma questão de difícil alcance. No que concerne ao aspecto econômico-financeiro demandaria a construção de uma metodologia que permitisse atribuir integralmente às operações de crédito os resultados obtidos pelo tomador, eliminando outras variáveis, e, do seu faturamento, conhecer “o que é destinado diretamente à renda e o que é transformado em investimentos, que, indiretamente, podem significar melhoria da qualidade e vida” (MICK, 2004, p.224). Embora o *Nossocrédito* acene para a questão, ainda não dispõe de indicadores que permitam essa avaliação. Do ponto de vista deste estudo, “a melhoria da qualidade de vida”, contudo, vai além do individual e economicamente mensurável. Evoca a idéia de coletividade, de uma ação de caráter mais amplo, de melhorias coletivas, que passariam pela redução das desigualdades sociais, justa distribuição de riquezas e cuidado ambiental, o que implicaria na construção de padrões de sociabilidade alternativos às práticas individualistas, pautadas nas capacidades de cada tomador para alavancar e solidificar seu “pequeno negócio”, disseminadas pela economia de mercado.

A metodologia do microcrédito, em sua versão original, estimula as práticas solidárias a partir dos grupos que se unem para garantirem seus empréstimos, tendo como base a confiança mútua. No entender de García (2006) a eliminação das garantias reais e a ênfase na etimologia da palavra "crédito" como "confiança", constituem a principal revolução do modelo criado pelo Grameen (p.1). Contudo, os dados do *Nossocrédito* reunidos nesta pesquisa demonstraram que a prática do aval solidário é ainda um "degrau" a ser construído. Prevalece a relação contratual baseada no modelo tradicional, com garantias individuais, ainda que estas se apresentem como um dos pontos de maior dificuldade na relação Programa x empreendedor, impedindo, por vezes, a concessão do crédito, filtrando sempre mais o público-objetivo do Programa. A relação entre os tomadores é também de natureza individual e há pouca integração dos ramos de atividade e redes de relacionamentos e de troca entre si. Poucos municípios[149] já abriram espaços em suas feiras para os tomadores do *Nossocrédito* e apenas um município (Cariacica) promoveu feira exclusiva para empreendedores locais. O desempenho do Programa em cada município está relacionado ao seu perfil sócio-econômico, mas, também, ao grau de envolvimento do poder público municipal com a referida política, e a uma atuação efetiva da CMT, o que nem sempre ocorre. O desenho do Programa favorece as práticas individuais (seleção do público-objetivo, garantias pessoais, premiação do agente de crédito) e suas ações guardam coerência com o modelo instituído. Inseridos em uma sociedade com padrões de sociabilidade cada vez mais individualistas, há pouco estímulo e/ou interesse por parte de empreendedores e agentes na construção de garantias solidárias. A relação empreendedor x Programa é menos institucional e mais pessoal (característica típica de nossa cultura) e se estabelece via agente de crédito. Como observado pelo consultor, a saída do agente do Programa reflete no aumento da inadimplência. "[...] *ele* [o tomador] *não paga ao banco, paga ao agente*" (entrevista, 2008). Nesse sentido, a figura do agente simboliza o Programa.

A capacitação e a assistência técnica aos "empreendedores", incluídas no desenho do Programa, é uma promessa ainda não cumprida; e a articulação com outras políticas, proposta vislumbrada desde a fase de concepção, também permanece ainda tímida. Há um movimento nessa direção, que vem sendo feito junto ao CRAS,

[149] Cariacica, Colatina e Guaçui.

nos municípios que contam com a instalação desse Centro, no sentido de estender o crédito às pessoas que passam pelos cursos de capacitação oferecidos por essas Unidades, contingente esse formado por pessoas de maior vulnerabilidade social, incluídas nos Programas do Bolsa Família[150] e do PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil); e ainda junto a alguns cursos de formação profissional dado por prefeituras. Pessoas capacitadas em cursos de qualificação profissional compõem o público-objetivo do *Nossocrédito*, porém a inclusão desse público no Programa ainda permanece limitada.

Do ponto de vista deste estudo, o Programa atende a uma parcela da população considerada "baixa renda", mas não alcança os "muito pobres". A ênfase no caráter individual das ações do *Nossocrédito* e a exigência de garantia pessoal estabelecem limitações dentro da própria categoria, restringindo o acesso ao crédito a esse grupamento social que não se enquadra nos parâmetros estabelecidos. O público atendido pelo Programa corresponde à categoria intermediária da escala "baixa renda" e a extensão do crédito aos mais pobres é ainda uma promessa a ser cumprida.

Há uma proposta de estender o crédito ao contingente mais pobre da população que vem sendo articulada junto a grupamentos de auto-gestão que desenvolvem atividades com base nos princípios da economia solidária, e junto a bancos comunitários, que passariam a operar o microcrédito por meio de parceria, sob uma metodologia distinta daquela adotada pelo *Nossocrédito*, o que pode vir a ser considerado um desdobramento do Programa.

Dessa perspectiva, entende-se que a implementação do crédito coletivo levaria o *Nossocrédito* a atuar em duas frentes distintas, orientadas por correntes teóricas antagônicas: uma a partir da ótica liberal, que situa o *Nossocrédito* no contexto da economia de mercado, com ênfase nas novas formas de ocupação e renda centradas na ideologia do empreendedorismo, tal como foi concebida em seu desenho original e até aqui operacionalizada; e outra voltada para os grupos que

[150] O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas por renda familiar mensal per capta de R$ 120, 00 e R$ 60, 00, respectivamente, de acordo com a Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006.

desenvolvem suas atividades com base no modelo de economia solidária, o que corresponderia ao paradigma emancipatório discutido por Mick (2004), modelo que "defende a propagação das experiências alternativas de produção e de relações de sociabilidade anticapitalistas" (p. 231); e considera que o microcrédito pode contribuir para o desenvolvimento dessas experiências quando não considerado "um fim em si mesmo", mas associado a outros programas de educação e desenvolvimento comunitários conforme concebido por Santos (2005, p. 50). A atuação nessas duas frentes, ainda que de bases técnica e conceitual contraditórias, permitiria estender as ações do *Nossocrédito* também em direção ao contingente mais pobre do segmento "baixa renda", a partir de um desdobramento do Programa, pautado em outra configuração que não aquela até aqui apresentada. Ambos os modelos, contudo, se beneficiariam da mesma fonte de recurso (princípio da sustentabilidade econômico-financeira do Programa que permite a sua expansão) garantida pelo pacto entre Estado, instituições e empresariado do setor capitalista da economia capixaba. O que significa conceber que, do ponto de vista global, ambas as alternativas são frágeis e necessitam de articulação interna para alcançarem o contingente mais pobre da população. A fragilidade das alternativas estaria no entendimento de que políticas públicas de acesso ao crédito, concebidas sob a ótica do mercado, encontram meios mais acessíveis de obterem recursos e constituírem *fundos* para aplicação no microcrédito; apóiam empreendimentos isolados; fomentam o individualismo e a competitividade (o que não significa dizer que não cumpram uma função), seguem a lógica excludente do próprio sistema e não alcançam a parcela mais necessitada da população. As experiências de base comunitárias, por sua vez, têm no contingente mais necessitado da população o "locus" de suas ações, mas enfrentam dificuldades para obterem recursos que permitam aplicar o crédito, integrando-o ao desenvolvimento de suas práticas alternativas de produção.

Ao fomentar o empreendedorismo, facilitando o acesso ao crédito a microempreendimentos em todo o Estado, o *Nossocrédito* cumpre a sua promessa de viabilizar condições para incremento da ocupação e renda que podem contribuir para o desenvolvimento de economias locais, porém o faz para reduzida parcela da população-alvo de suas ações.

Um alcance maior dessas ações demandaria a implementação de um projeto mais abrangente, de inspiração coletiva, construído junto à sociedade, para além da moralidade propulsora do modo de produção capitalista, assentada na individualidade e competitividade que induz os sujeitos a pensarem que todos têm as mesmas oportunidades, e a tomarem para si a total responsabilidade por seus êxitos e fracassos como se fossem células independentes, desagregadas do sistema, e não reféns do próprio modelo.

Ao articular-se com outras políticas, estendendo suas ações por meio da aplicação coletiva do crédito a todos aqueles que se encontram à margem do sistema financeiro tradicional, o *Nossocrédito,* vislumbraria a possibilidade de alcançar os propósitos embutidos em sua identidade institucional, que em si carrega uma promessa de partilhamento e de apropriação de seu conteúdo pela sociedade capixaba, tão bem expressa pela palavra “NOSSO”.

Os desdobramentos, se levados adiante, poderão apontar uma nova configuração do Programa e constituí-lo em objeto de análise futura, que permitirá compreender quais as possibilidades de políticas de microcrédito criarem algo alternativo nos processos de desenvolvimento em que se encontram inseridas. Os resultados até aqui apresentados permitiram apontar os seus limites. A construção de indicadores sociais que permitam uma interpretação mais ampla do *Nossocrédito* torna-se, assim, urgente, e de fundamental importância para a análise do alcance de suas ações.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ALAGOAS. Financiamentos do BNB crescem 6,4% em Alagoas. *Economia*. [online]. Disponível em: <http//www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticia.> Acesso em: 27 jun. 2008.

AGÊNCIA BRASIL. *Banco do Nordeste repassou R$ 4,6 bilhões para agricultura e microcrédito*. [online]. Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/21/materia.> Acesso em: 27 jun. 2008.

ANDRADE, Carlos Drummond de. *O lutador* (poema). In: Nova Reunião: 19 livros de poesia, 3ª ed., Rio de janeiro: José Olympio, 1987.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho, reestruturação produtiva e algumas repercussões no sindicalismo brasileiro. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). *Neoliberalismo, trabalho e sindicatos:* reestruturação produtiva no Brasil e na Inglaterra. 2ª ed., São Paulo: Boitempo, 2002.

ARAUJO et al. Microcrédito: experiências. In: SANTOS, Carlos Alberto dos (org.). *Sistema financeiro e as micro e pequenas empresas*: diagnósticos e perspectivas. Brasília: Sebrae, 2004.

ARAUJO, Tarcísio Patrício de. ; LIMA, Roberto Alves de. Políticas públicas de emprego como instrumento de redução da pobreza e da desigualdade no Brasil. In: CIMADAMORE, Alberto; HARTLEY, Dean; y SIQUIERA, Jorge (Orgs.). *A pobreza do Estado*: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global. 1ª ed., Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. GLASCO, 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO. *A ABDE*. [online] Disponível em: <http://www.abde.org.br/institucional.htm.> Acesso em: em 15 abr. 2008.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução 2.682, de 22.12.1999. Dispõe sobre os critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa. [online]. Disponível em: <http://www3.bcb.gov.br/normativo.> Acesso em: 19 mai. 2008.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução 2.874, de 26 de julho de 2001, do Conselho Monetário Nacional. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de sociedades de crédito ao microempreendedor. [online]. Disponível em: <http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=101142093&C=2874&ASS=RESOLUCAO+2.874.> Acesso em: 12 out. 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Carta circular nº 3.240, de 09 de junho de 2004. Estabelece procedimentos para a elaboração e a remessa ao banco Central do Brasil, de informações relativas às contas simplificadas, ao direcionamento de recursos de depósitos à vista para microcrédito e às operações de crédito consignadas em folha de pagamento. [online]. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br.> Acesso em: em 13 out. 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL - DEORF/GTRJA. (gtrja.deorf@bcb.gov.br) *Entidades de Microcrédito no ES*. E-mail para GIUBERTI, I.F.R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 12 mar. 2008].

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Microcrédito Recursos Direcionados* – microempreendedor. [online]. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/Dados%20do%20Microcr%E9dito%20082007.xls.> Acesso em: 14 out. 2007.

BANCO DE DESENVOLIMENTO DO ESPÍRITO SANTO S.A. *Programa Estadual de Microcrédito:* uma ferramenta de inclusão econômica e social e de desenvolvimento local e regional. Vitória, 2003a.

_____.Programa de Formação para Agentes de Crédito (PROFAC). Vitória, 2005.

_____.Planilha sobre desempenho do Programa – mai. 2006.

_____.Planilha sobre desempenho do Programa – jan. 2008.

_____.Planilha sobre desempenho do Programa – abr. 2008.

_____.Planilha desempenho municípios – abr. 2008.

_____.Relatório Trimestral 2008/1 Nossocrédito – abr. 2008.

_____.Relatório Unidades de Crédito em Funcionamento – jan. 2008.

_____.Projeto Nossocrédito - histórico de Atividades 2003. Vitória, 2008.

_____.*Profort-ES*: Fortalecendo a economia do interior do Espírito Santo. [online] Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br/menuazul/noticias.> Acesso em: 27 mai. 2008.

_____.*Demanda Potencial de Microcrédito no Espírito Santo*: considerações e recomendações para o atendimento. Vitória, Mai. 2003b [online]. Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br/menuazul/estudos/documentos/estudo-microcrédito-atendimento.pdf.> Acesso em: 20 mai. 2008.

_____.*Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais*. [online]. Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br/fundapsocial.asp.> Acesso em: 10 mai. 2008.

_____. *FUNDAP*: benefícios para empresas e para o Estado. [online]. Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br.> Acesso em: em 04 mai. 2008.

_____."Você faz a diferença" [Vídeo institucional]: 1º Encontro Estadual do Nossocrédito. Pedra Azul, dez. 2005.

_____."Nosso céu tem mais estrelas" [Vídeo Institucional]: 3º Encontro Estadual do Nossocrédito. Pedra Azul, dez. 2007.

_____. Clipe Projeto 1. Reprodução [Vídeo Institucional]. Bastia. Vitória, 2007.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS S.A. *Pequenos Negócios*. Micro e Pequena empresa. [online]. Disponível em: <http://www.bdmg.mg.gov.br/.> Acesso em: 19 mai. 2008.

BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO S.A. *Relatório Nossocrédito*: estatístico p/renda, sexo, quantidade de trabalhadores, período 2003-2007. Vitória, 2008.

_____.*Sistema de microcrédito*: relatório índice de inadimplência dez. 2007. Vitória, 2008.

_____. *Sistema de microcrédito*: relatório índice de inadimplência abr.2008. Vitória, 2008.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Programa de Microcrédito*: Apresentação [online]. Disponível em: <htpp://ww.bndes.gov.br/programas/sociais/microcredito.asp.> Acesso em 8 mar. 2008.

_____.*BNDES aprimora as regras do Programa de Microcrédito*. [online]. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/noticias/2004/asp**.>** Acesso em: 19 mai.2008.

_____.*"Atuação da Caixa em Microcrédito Produtivo Orientado".* [online]. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/seminario/Oficina_Microcredito9.pdf.> Acesso em: em 27 jun. 2008.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL**.** *Crediamigo*: Apresentação. [online]. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br.> Acesso em: 27 jun. 2008.

_____**.***Espírito Santo*: municípios atendidos. [online]. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/Content/Aplocacao/O_Banco/Perfil-Municípios_Atendidos.> Acesso em: 08 mar. 2008.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Ed. 70, 1977.

BARONE, Francisco M. et al. *Introdução ao microcrédito*. Brasilia: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BAUER, Martin W.; e GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*: um manual prático. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BEZERRA NETO, JJ. *As taxas de juros praticadas nas operações de microcrédito*: um dos elementos de inadimplência e inviabilidade do segmento das microfinanças. Dissertação [Administração], Universidade Federal de Pernambuco, 2006.

BRASIL. Lei 9.790, de 23 de março de 1.999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da

Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. [online]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm.> Acesso em: 14. out. 2007.

BRASIL. Lei 10.194, de 14 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor, altera dispositivos das Leis nos 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 8.029, de 12 de abril de 1990, e 8.934, de 18 de novembro de 1994, e dá outras providências. [online]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10194.htm.> Acesso em: 14 out. 2007.

BRASIL. Lei 10.735, de 11 de setembro de 2003. Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, e dá outras providências. [online]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.735.htm.> Acesso em: 14 out. 2007.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. [online]. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/menu_superior/legislacao_e_instrucoes/leis-1/ > Acesso em: 10 ago. 2008.

BRASIL. Lei 11.110, de 25.04.2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO e altera dispositivos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei nº 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências. [online]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm.> Acesso em 11 abr. 2008.

BRASIL. Medida Provisória 2.172-32, de 23 de agosto de 2001. Estabelece a nulidade das disposições contratuais que menciona, inverte, nas hipóteses que prevê, o ônus da prova nas ações intentadas para sua declaração, e altera o art. 1º da lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. [online]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2172-32.htm.> Acesso em: 14 out. 2007.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Espírito Santo*: População economicamente ativa (PEA) e população ocupada e desocupada, por nível de instrução, 1992/2003. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2003. [online]. Disponível em:

<http://ftp.mct.gov.br/estat/ascavpp/estados/estados_es_recursos_humanos_tab02.htm.> Acesso em: 20 mai. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Microcrédito rural*: PRONAF. [online]. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1783 .> Acessos em: 09 out.2 007.

_____. *Agricultura familiar*. [online]. Disponível em: <http://www.pronaf.gov.br/quem_somos/perguntas.htm,capturado.> Acesso em: 23 set. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Programa Brasil Empreendedor*. [online]. Disponível em: <http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/sdp/proAcao/proBraEmpreendedor/proBraEmpreendedor.php .> Acessos em: 26 já. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**.** *Programa Bolsa Família*. [online]. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/ > Acesso em:10 ago.2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Entidades qualificadas como OSCIP*. [online]. Disponível em: <http://www.mj.gov.br.> Acesso em: 04 mar. 2008.

BRIDI, Rita. *FUNDAP para o comércio exterior*. **A Gazeta**, Vitória, 23. fev. 2008, Economia, p. 17.

_____.*Bandes oferece crédito de R$ 30 milhões para o interior*. **A Gazeta**, Vitória, 16 abr.2008, Economia, p.15.

_____.*Nossocrédito já emprestou R$ 60 milhões em cinco anos*. **A Gazeta**, Vitória, 06 jun. 2008, Economia, p. 23.

_____.*Inclusão Social*: 37 comunidades de baixa renda são beneficiadas em Vitória e Vila Velha com a criação de bancos sociais. **A Gazeta**, Vitória, 15 out. 2006, Economia, p.28.

CACCIAMALI, M.C. *Globalização e processo de informalidade*. **Economia e Sociedade**, Campinas, n.14, p.153-174, jun. 2000.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Programa de microcrédito no Brasil*. Brasília: CAIXA, 2002.

CALDAS, E; MARTINS, R. *O Brasil caminha para a constituição de uma política nacional de microfinanças?* [online]. Disponível em: <http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=99.> Acesso em: 30 abr. 2008.

CÂNDIDO, G. A.; ABREU, A. F. *Os conceitos de redes e as relações inteorganizacionais*: um estudo exploratório. In: ENANPAD, 24. 2000. Florianópolis. Anais...Florianópolis: ANPAD, 2000. 1 CD. [online].

Disponível em:<http://www.pronaf.gov.br/dater/arquivos/04_conceitos_redes.pdf.> Acesso em: 14 abr. 2008.

CARDOSO, G. D. (Gilson@bandes.com.br) F*UNDAPSOCIAL*. E-mail para GIUBERTI, I.F.R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 10 mai. 2008].

CARDOSO, G. D. (Gilson@bandes.com.br) *Nossocrédito*: histórico. E-mail para GIUBERTI, I.F.R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 11 fev. 2008].

CARMO, Marcio Lima do. *O microcrédito como tentativa de democratização do acesso ao crédito, no contexto da economia popular e solidária*: um estudo de quadro comparativo com VivaCred/Rocinha. Dissertação [Planejamento urbano e regional], Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social:* uma crônica do salário. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

CHINELLI, Filippina; SILVA, L.A.M. da. *Velhas e novas questões sobre a informalidade do trabalho no Brasil atual*. **Contemporaneidade e Educação**. Rio de Janeiro, ano II, n.1, p.24-45, maio, 1997.

COLODETTI, E. (Everaldo@bandes.com.br) *Nossocrédito* – dados. E-mail para GIUBERTI I.F.R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 20 mai. 2008].

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. *Comunidades Quilombolas*: o que são? [online]. Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/comunidades/html/i_oque.html.> Acesso em 01 ago. 2008.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. Resolução nº 80, de 19 de abril de 1995. Altera a resolução nº 63, de 28 de julho de 1994, que estabelece critérios para reconhecimento, pelo CODEFAT, de comissões de emprego constituídas em nível Estadual, do Distrito Federal e Municipal, no âmbito do sistema público de emprego. [online]. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/legislacao/resolucoes/1995/r_19950419_0080.pdf.> Acesso em: 12 mar. 2008, e SETADES, Vitória, 2006.

COSTA, Fernando Nogueira da. *Bancarização, crédito popular e microcrédito* (2002). Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo274.htm>. Acesso em: 12 set. 2006.

CUNHA, E. P. ; CUNHA, E. S. Políticas públicas Sociais. In: *Políticas Públicas.* Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

DACASA. *Sob Medida*.[online]. Disponível em: <http://www.dacasa.com.br/demonstrativos.> Acesso em: 30 jun. 2008.

DaMATTA, Roberto. *O que faz o brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

DESJARDINS - *Caísses Populaires*. [online]. Disponível em: <http://www.desjardins.com/fr/accueil.jsp .> Acesso em: 02 out. 2007.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 1.203-R, de 26 de agosto de 2003. Dispõe sobre a instituição do Programa Estadual de Microcrédito do Estado do Espírito Santo. **Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo**, Vitória, p.6, 27 de ago. 2003.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 7.829, de 9 de julho de 2004. Cria o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais FUNDAPSOCIAL, altera a legislação do Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias - FUNDAP e dá outras providências. Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social – SETADES, Vitória, 2007.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 1366-R, de 12 de agosto de 2004. Regulamenta o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais FUNDAPSOCIAL, instituído pela Lei 7.829, de 9 de julho de 2004. [online]. Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br.> Acessos em: 28 mai. 2008.

ESPÍRITO SANTO. Lei complementar nº 316. Reestrutura a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social – SETAS e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo**, Vitória, p. 24, 3 jan. 2005.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 1.565-R, de 25 de outubro de 2005. Extingue o COPEM e a UEM, instituídas pelo Decreto 1.203-R, de 26 de agosto de 2003 e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Espírito Santo**, Vitória, p. 18, 26 out. 2005.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 1.890-R, de 25 de julho de 2007. Introduz alteração no Decreto 1.366-R, de 12 de agosto de 2004, que regulamentam o Fundo para Financiamento de Micro e Pequenos Empreendimentos e Projetos Sociais – FUNDAPSOCIAL. [online]. Disponível em: <http://www.bandesonline.com.br/leis/Decreto.pdf .> Acesso em: em 28 mai. 2007.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 2.508, de 22.05.1970. Autoriza o Poder Executivo a criar, junto ao Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado – CODEC um fundo especial denominado Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP). [online]
Disponível em: <http://governoservico.es.gov.br/.> Acessos em: 01 mai. 2008.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador (2003-2006: Hartung). **Discurso de Posse proferido em 1º de janeiro de 2003 [por] Paulo César Hartung Gomes, governador do Estado do Espírito Santo**. [online] Disponível em: <http://www.es.gov.br/site/governo/discurso_posse_2003.aspx.> Acesso em: 19 mai. 2008.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência e Desenvolvimento Social. *Programa Igualdade de Oportunidade para Geração de Trabalho e Renda*. Projeto Nossocrédito. Vitória, 2006.

_____.Orientações sobre Comissão Municipal de Trabalho. Vitória, [ca.2006].

_____.Modelo de Decreto de criação de Comissão Municipal de Trabalho. Vitória, [ca.2006].

_____.Modelo de Decreto de nomeação dos membros da Comissão Municipal de Trabalho. Vitória, [ca. 2006].

_____.Orientação para elaboração do Regimento Interno Comissão Municipal de Trabalho. Vitória [ca.2006].

_____.Regulamento da Unidade Municipal de Microcrédito.Vitória, [ca. 2006].

_____.As obrigações das partes segundo convênio firmado entre SETADES, BANDES, BANESTES e Prefeitura Municipal. Vitória [ca.2006].

_____.Relatório da 1ª Reunião dos Tomadores de Crédito de Viana. Vitória, 2006.

_____.Questionário Pós-Crédito. Vitória, [ca. 2005].

FILHO, Abdo. *Reforma pode levar a 30 mil demissões*. **A Gazeta**, Vitória, 20 de mar. 2008. Política, p. 21.

FONTES, Ângela M. Mesquita et al. *A expansão das microfinanças no Brasil*. Rio de janeiro: IBAM/Fundação Ford, 2003.

FREY, Klaus. *Políticas Públicas*: um debate conceitual à prática da análise de políticas públicas no Brasil. [online]. Disponível em: <http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_Frey.pdf.> Acesso em: 13 out. 2007.

FUJIWARA. Luis Mario. Programa de Fomento a Pequenos Negócios in: FUJIWARA Luis Mario; ALESSIO, Nelson Luiz Nouvel; e FARAH, Marta Ferreira Santos (Orgs.). *20 experiências de gestão pública e cidadania*. São Paulo, 1ª ed. 1999. [online]. Disponível em: <http://inovando.fgvsp.br/conteudo/documentos/20experiencias1998.pdf.> Acesso em: 30 jan. 2007.

GAPI-UNICAMP. *Metodologia de Análise de Políticas Públicas*. [online]. Disponível em: <htpp://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm.> Acesso em: 22 fev. 2007.

GARCÍA, Carlos Ballesteros. *Um Nobel para el capitalismo:* reflexiones em torno a la concesión del Premio Nobel de la Paz a Muhammad Yunnus. [online]. Disponível em: <http://www.canalsolidario.com/web/noticias/noticia/?id_noticia=8165.> Acesso em: 20 dez. 2006.

GIL. Carlos Gómez. *Microcréditos*. [online]. Disponível em: <http://www.elcorreodigital.com/alava/prensa/20061031/articulos_opi_viz/microcreditos_20061031.html. > Acesso em: 01 nov. 2006.

GIUBERTI, I.F.R. *O processo de informalidade do trabalho no Brasil:* uma análise de sua expansão a partir dos anos 80. A situação da informalidade no Espírito Santo. Monografia [Ciências Sociais], Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. *Governador Paulo Hartung:* formação e atuação político-administrativa. [online]. Disponível em: <htpp://www.es.gov.br/site/governo/governador.aspx.> Acesso em: 10 abr. 2008.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. *Um NOVO Espírito Santo:* Orientações estratégicas de Governo. Gestão 2003-2006. Governo do Estado do Espírito Santo. Vitória, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. *Diretrizes estratégicas 2007-2010*. [online]. Disponível em: <htpp://www.es.gov.br/site/downloads/livreto.pdf .> Acesso em: 14 abr. 2008.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Convênio de Cooperação Técnica e Financeira estabelecido entre SETAS, BANDES e BANESTES. Vitória, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Convênio de Cooperação Técnica e Financeira estabelecido entre BANDES e BANESTES. Vitória, 2003.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Minuta de celebração de convênio entre SETADES e município, com interveniência do BANDES e BANESTES. Vitória, 2005.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Minuta de celebração de Convênio entre SETADES e município, com interveniência do BANDES e BANESTES. Vitória, 2007.

GRAMEEN BANK. Our Global Footprint. [online]. Disponível em: <http://www.grameenfoundation.org/who_we are.> Acesso em: 06 out. 2007.

_____.Grameen Bank at a Glance. [online]. Disponível em: <http://www.grameen-info.org/bank/GBGlance.htm.> Acesso em: 06 out. 2007.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 9ª ed., São Paulo: Loyola, 2000.

HOBSBAWM, Eric J. *Era dos extremos:* o breve século XX: 1914-1991. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

HOFFMAN, Alexsandro M. *Integração do Mercado Nacional e Dinâmica Industrial Capixaba*. Monografia [Economia], Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL. *CONSAD e Microcrédito*. Cadernos CONSAD nº 1. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Economia Informal Urbana 2003*. Rio de janeiro, 2005.

_____.Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). População residente no Espírito Santo – 2003. Rio de Janeiro, 2005.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. *INDDES-Regiões*. [online]. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/regioes.htm.> Acesso em: 31 mai. 2008.

IPEADATA. *Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).* UF: ES [online]. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ipea.> Acesso em: 30 jun. 2008.

JUNIOR, Gonçalo. *Quilombolas buscam proteção legal para garantir propriedade e resgatam tradições com apoio de antropólogos*. [online]. Disponível em: <http://www.revistapesquisa.fapesp.br/?art=3392&bd=1&pg=1.> Acesso em: 01 ago. 2008.

LAPLANTINE, François. *Aprender Antropologia*. São Paulo: Brasiliense, 2005.

LAUTIER, Bruno. *Os amores tumultuados entre o Estado e a economia informal*. **Contemporaneidade e Educação**. Rio de Janeiro, ano II, n.1, p. 58-92, maio. 1997.

LEITE. Izildo Corrêa. *Políticas sociais de combate à pobreza*: novos olhares, novos lugares. In: Encontro Nacional de Política Social, 2006, Vitória [trabalhos apresentados]. Vitória: UFES, 2006.1CD-ROM.

LESSA, K. C. C. (katialessa@bandes.com.br) *Informações sobre Nossocrédito*. E-mail para GIUBERTI, I. F. R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 10 jun.2008].

LIRA, Izabel C. Dias. Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; e YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.) *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez, 2006.

MALAGUTI, Manoel Luiz. *Crítica à razão informal:* a imaterialidade do salariado. São Paulo. Boitempo, 2000.

MICK, Jacques. *O caráter social do crédito:* Microcrédito, combate à pobreza e desenvolvimento alternativo - a experiência brasileira e o caso da Portosol (1996-2002). Tese [Sociologia Política]. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento:* pesquisa qualitativa em saúde. 7ª ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

MOVIVE Movimento Vida Nova. *Banco Terra*. [online] Disponível em: <http://www.movive.org.br/regiao5/bancoterra.htm.> Acesso em: 30 mai. 2008.

NICOLAU, Jairo M. História do voto no Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *A OIT e a economia informal*. [online]. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/economia_informal.pdf.> Acesso em: 25 jan.2007.

_____. *15ª Conferência de estatísticos do trabalho*. [online]. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/economia_informal.pdf.> Acesso em: 25 jan. 2007.

PARENTE, Silvana. *Microfinanças*: saiba o que é um banco do povo. Brasilia: Agência de Educação para o Desenvolvimento, 2002.

PEREIRA, Potyara A. P. *Concepções e propostas de políticas sociais em curso*: tendências, perspectivas e conseqüências. Brasília:NEPPOS/CEAM/UnB, 1994.

PIRES, Elson L. Silva. *Metamorfoses e regulação:* o mercado de trabalho do Brasil nos anos 80. Tese [Sociologia], Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

POCHMANN, Marcio. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; e YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.) *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez, 2006.

PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Banco Do Povo Paulista*. [online]. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/projetosestrategicos/pe15_banco_povo.htm.> Acesso em: 6 fev. 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM. *Banco do Povo* [online]. Disponível em: <http://www.cachoeiro.es.gov.br .> Acesso em: 08 mar. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA. *Banco do Povo* [online]. Disponível em: <http://www.colatina.es.gov.br .> Acesso em: 08 mar. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. *Banco Bem recebe premiação nacional*. [online]. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/diario/2007/1211/bancobem.asp.> Acesso em 30 mai. 2007

REDE DE INFORMAÇÕES PARA O TERCEIRO SETOR. *Conceito rede.* [online]. Disponível em: <http://www.rits.org.br/redes_teste/rd_oqredes.cfm.> Acesso em: 14 abr. 2008

RIGONI, C. F. (ceciliarigoni@banestes.com.br) *Inadimplência Nossocrédito*: Agências. E-mail para GIUBERTI, I. F. R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 26 jun.2008].

RIGONI, C. F. (ceciliarigoni@banestes.com.br) *Dados do Programa Nossocrédito*. E-mail para GIUBERTI, I. F. R. (inezgiuberti@terra.com.br) [mensagem capturada em 16 jan. 2008].

RUDGE RAMOS ONLINE. *Banco do Povo oferece microcrédito no ABC*. Universidade Metodista de São Paulo. [online]
Disponível em: <http://www.metodista.br/rronline.> Acesso em: 29 jun.2008.

S.A. A Gazeta. *Espírito Santo Anuário 2007*. Vitória, 2007.

_____. *PotencialidadES 2008*. Vitória, 2008.

SÁNCHEZ, Suzana M.; SIRTAINE Sophie; e VALENTE, Rita. *Levando os serviços de microcrédito às pessoas de baixa renda:* o crediamigo no Brasil. **Boletim "Em Breve"** nº 7, agosto de 2002. [online]. Disponível em:
<http://www.bnb.gov.br/CrediAmigo/.> Acessos em: 14 out. 2007.

SANTANA, Marco Aurélio; RAMALHO, José Ricardo. *Sociologia do trabalho no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa; Rodríguez, César. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) *Produzir para viver:* os caminhos da produção não capitalista. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SARTI, Cynthia Andersen. *A família como espelho:* um estudo sobre a moral dos pobres. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SEBRAE. *Instituições Operadoras de Microcrédito por UF*. [online]. Disponível em:
<http://www.uasf.sebrae.com.br/uasfareas/uasfmicrocredito/fldIMF.> Acesso em: 08 mar. 2008.

[S.I.]: O resgate da confiança. **A Gazeta**, Vitória, 31 jan.2008. Caderno Especial: cinco anos do governo Paulo Hartung, p.2.

[S.I.]: Só restam apenas BANESTES e Nossa Caixa. **A Gazeta**, Vitória, 06 out.2007. Economia, p.19.

[S.I.]: BANESTES é o 1º banco público em rentabilidade patrimonial. **A Gazeta**, Vitória, 31 jan. 2008. Caderno especial: cinco anos do governo Paulo Hartung, p.20.

[S.I.]: FUNDAP. O que é? [online]. Disponível em:
<http://www.comexnet.com.br/fundap.> Acesso em 01 mai. 2008.

SILVA, Ademir Alves da. *A gestão da seguridade social brasileira:* entre a política publica e o mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Rachel. Mudanças Tributárias. **A Gazeta**, Vitória, 11 mar. 2008. Caderno de política, p.17.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. 1ª ed. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

SORJ, Bila. *A sociologia do trabalho*: entre a diluição do sujeito e a perda do objeto. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS. Encontro Anual, 26 out. 2002, Caxambu. Anais... Caxambu: ANPOCS, 2002. MR07: Emprego, desemprego e atividade: para uma sociologia das formas centrais e de transição.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas:* uma revisão da literatura. **Sociologias** n.16, Porto Alegre - jul/dez. 2006. [online]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf.> Acesso em: 01 fev. 2007.

TANNURI. Dulce M. J. Microcrédito. In: *Desenvolvimento local*: práticas inovadoras. Rio de Janeiro: Oficina Social, Centro de Tecnologia, Trabalho e Cidadania, 2000.

UNIDADE DE ACESSO A SERVIÇOS FINANCEIROS. *BNB reduz juros do Crediamigo*. [online]. Disponível em: <http://www.uasf.sebrae.com.br/uasfgestao/uasfnoticias.> Acesso em: 29 jun. 2008.

YIN, Robert K. *Estudo de Caso*: planejamento e métodos. 3ª ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.

YUNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2006.

_____. Expanding microcredit outreach to reach the millennium development goal - some issues for attention. (Paper presented at the international Seminar on “Attacking Poverty with Microcredit”, Dhaka, Jan. 2003).[online]. Disponível em: <http://microfinancegateway.com/files/3642- Yunus3.doc.> Acesso em: 8 jan.2007.

ANEXO A

Relação dos municípios do Espírito Santo e respectivas secretarias responsáveis pelo *Nossocrédito.*

MUNICÍPIOS	SECRETARIAS
Afonso Cláudio	Secretaria Municipal de Ação Social
Água Doce do Norte	Secretaria Municipal de Ação Social
Águia Branca	Secretaria Municipal de Finanças
Alegre	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável
Alfredo Chaves	Secretaria Municipal de Ação Social e Cidadania
Alto Rio Novo	Secretaria Municipal de Ação Social
Anchieta	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano, Econômico e do Trabalho.
Apiacá	Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças
Aracruz	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
Atílio Vivacqua	Secretaria Municipal de Ação Social
Baixo Guandu	Secretaria Municipal de Administração e Finanças
Barra de São Francisco	Secretaria Municipal de Assistência Social
Boa Esperança	Secretaria Municipal de Ação Social
Bom Jesus do Norte	Secretaria Municipal de Ação Social
Brejetuba	Secretaria Municipal de Ação Social
Cachoeiro de Itapemirim	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
Cariacica	Secretaria de Desenvolvimento e Turismo
Castelo	Secretaria Municipal de Finanças
Colatina	Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo
Conceição da Barra	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
Conceição do Castelo	Secretaria Municipal de Ação Social
Divino São Lourenço	Secretaria Municipal de Administração
Domingos Martins	Secretaria Municipal de Ação Social
Dores do Rio Preto	Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente
Ecoporanga	Secretaria Municipal de Assistência Social
Fundão	Secretaria Municipal de Administração
Governador Lindemberg	Secretaria Municipal de Ação Social
Guaçuí	Secretaria Municipal de Ação Social
Guaraparí	Secretaria Municipal de Assistência, Trabalho e Cidadania

Ibatiba	Secretaria Municipal de Ação Social
Ibiraçu	Secretaria Municipal de Ação Social
Ibitirama	Secretaria Municipal de Administração
Iconha	Secretaria Municipal de Ação Social
Irupi	Secretaria Municipal de Ação Social
Itaguaçú	Secretaria Municipal de Assistência Social
Itapemirim	Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Captação de Recursos
Itarana	Secretaria de Saúde e Assistência Social
Iúna	Secretaria Municipal de Assistência Social
Jaguaré	Secretaria Municipal de Finanças
Jerônimo Monteiro	Secretaria Municipal de Ação Social
João Neiva	Secretaria Municipal de Ação Social
Laranja da Terra	Secretaria Municipal de Ação Social
Linhares	Secretaria Municipal de Desenvolvimento
Mantenópolis	Secretaria Municipal de Ação Social
Marataízes	Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável
Marechal Floriano	Secretaria Municipal de Ação Social
Marilândia	Secretaria Municipal de Ação Social
Mimoso do Sul	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
Montanha	Secretaria Municipal de Administração e Finanças
Mucuricí	Secretaria Municipal de Agricultura
Muniz Freire	Secretaria Municipal de Finanças
Muqui	Secretaria Municipal de Ação Social
Nova Venécia	Secretaria Municipal de Assistência Social
Pancas	Secretaria Municipal de Ação Social
Pedro Canário	Secretaria Municipal de Ação Social
Pinheiros	Agência Municipal de Desenvolvimento Econômico
Piúma	Secretaria Municipal de Assistência Social
Ponto Belo	Secretaria Municipal de Assistência Social
Presidente Kennedy	Secretaria Municipal de Assistência Social
Rio Bananal	Secretaria Municipal de Administração
Rio Novo do Sul	Secretaria de Desenvolvimento Rural, Industrial e Meio Ambiente
Santa Leopoldina	Secretaria Municipal de Finanças

Santa Maria de Jetibá	Secretaria Municipal de Assistência Social
Santa Teresa	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
São Domingos do Norte	Secretaria Municipal de Administração e Finanças
São Gabriel da Palha	Secretaria Municipal de Ação Social
São José do Calçado	Secretaria Municipal de Assistência Social
São Mateus	Secretaria Municipal de Desenvolvimento
São Roque do Canaã	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
Serra	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
Sooretama	Secretaria Municipal de Saúde e Ação Social
Vargem Alta	Secretaria Municipal de Ação Social
Venda Nova do Imigrante	Secretaria Municipal de Finanças
Viana	Secretaria Municipal de Ação Social
Vila Pavão	Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente
Vila Valério	Secretaria Municipal de Ação Social
Vitória	Secretaria Municipal de Assistência Social

ANEXO B

Desempenho Acumulado dos Municípios - Até 30.04.2008

Município	Nº de Contratos	Valor dos Contratos	%Inadimplência Abril-2008
Afonso Cláudio	328	912.847,32	4,65%
Água Doce do Norte	39	106.239,00	4,29%
Águia Branca	174	638.354,53	2,77%
Alegre	477	1.463.608,15	2,22%
Alfredo Chaves	73	245.317,40	12,89%
Alto Rio Novo	226	689.292,33	4,58%
Anchieta	190	632.688,09	11,84%
Apiacá	108	301.490,00	3,19%
Aracruz	373	1.34.670,98	3,70%
Atílio Vivacqua	133	298.288,58	3,01%
Baixo Guandu	230	617.471,07	3,79%
Barra de São Francisco	183	638.404,03	6,24%
Boa Esperança	270	875.150,57	3,82%
Bom Jesus do Norte	43	143.840,00	1,03%
Brejetuba	145	450.751,21	4,71%
Cachoeiro de Itapemirim	1.598	4.408.349,31	2,94%
Cariacica	687	1.883.577,99	10,81%
Castelo	453	1.255.608,48	4,87%
Colatina	520	1.897.525,48	7,03%
Conceição da Barra	302	843.886,57	26,38%
Conceição do Castelo	103	371.496,00	1,34%
Divino São Lourenço	84	255.299,07	2,47%
Domingos Martins	136	422.656,58	1,62%
Dores do Rio Preto	92	254.900,50	6,69%
Ecoporanga	468	1.415.517,35	1,22%
Fundão	85	224.430,51	4,26%
Governador Lindemberg	118	423.197,82	0,87%
Guaçuí	509	1.782.002,00	2,19%
Guaraparí	555	1.586.134,33	9,29%

Ibatiba	163	558.774,65	4,56%
Ibiraçú	132	403.015,95	1,97%
Ibitirama	157	486.274,64	4,85%
Iconha	353	1.082.808,64	3,34%
Irupí	97	289.457,33	1,72%
Itaguaçú	96	228.591,60	1,86%
Itapemirim	158	567.185,80	11,04%
Itarana	67	186.504,77	1,38%
Iúna	231	706.074,78	4,09%
Jaguaré	120	326.927,12	2,03%
Jerônimo Monteiro	105	245.530,26	4,77%
João Neiva	69	189.438,09	5,07%
Laranja da Terra	60	219.809,59	2,67%
Linhares	545	1.885.350,90	4,88%
Mantenópolis	88	338.580,25	3,26%
Marataizes	111	388.756,00	14,61%
Marechal Floriano	56	148.970,68	1,85%
Marilândia	89	276.119,53	1,70%
Mimoso do Sul	319	1.028.856,44	4,27%
Montanha	186	535.922,00	4,18%
Mucuricí	92	201.786,37	9,90%
Muniz Freire	270	799.483,74	2,11%
Muqui	151	491.112,40	3,35%
Nova Venécia	839	2.691.138,34	7,45%
Pancas	365	1.066.930,44	3,24%
Pedro Canário	389	1.059.096,46	3,52%
Pinheiros	370	1.124.594,76	6,81%
Piúma	427	904.556,21	9,61%
Ponto Belo	96	294.913,31	5,22%
Presidente Kennedy	469	1.174.629,21	6,51%
Rio Bananal	101	331.245,61	3,82%
Rio Novo do Sul	53	177.500,00	6,65%
Santa Leopoldina	80	147.804,40	6,79%

Santa Maria de Jetibá	41	145.972,63	5,84%
Santa Teresa	58	183.928,50	2,85%
São Domingos do Norte	117	341.062,36	4,48%
São Gabriel da Palha	172	484.530,64	5,07%
São José do Calçado	158	435.410,00	10,72%
São Mateus	718	2.266.764,99	4,38%
São Roque do Canaã	37	124.137,16	0,04%
Serra	559	1.576.581,90	10,03%
Sooretama	95	259.099,40	7,66%
Vargem Alta	453	1.594.563,39	4,74%
Venda Nova do Imigrante	97	322.881,89	4,95%
Viana	477	1.314.768,44	8,55%
Vila Pavão	143	475.750,84	3,24%
Vila Valério	114	351.243,01	0,49%
Vitória	666	1.772.019,16	11,92%
TOTAL	**19.511**	**58.279.503,83**	**% Médio: 5,46**

ANEXO C

INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO NO ESPÍRITO SANTO - 2008

ENTIDADES CREDITÍCIAS*

INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS	TIPO	MUNICÍPIO	FONTE
Agência Brasileira de Desenvolvimento Sócio-econômico - ABASE	OSCIP	São Mateus	MJ
Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de Guarapari-ES	OSCIP	Guarapari	MJ
Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de São Gabriel da Palha – ADESGP	OSCIP	São Gabriel da Palha	MJ
Agência de Desenvolvimento Sustentável de Iconha – ADESI	OSCIP	Iconha	MJ
Agência de Desenvolvimento Sustentável de Pedra Azul do Aracê	OSCIP	Domingos Martins	MJ
Agência de Desenvolvimento Sustentável do Sul do Estado do Espírito Santo - ADESE	OSCIP	Cachoeiro de Itapemirim	MJ
Associação Comunitária de Crédito de Ecoporanga - Banco Popular de Ecoporanga	OSCIP	Ecoporanga	MJ
Associação Intermunicipal Capixaba de Crédito – ASSINCRED	OSCIP	Cachoeiro de Itapemirim	MJ
Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos do Estado do Espírito Santo - CEAPE-ES	OSCIP	Vitória	MJ
Centro de Estudo, Pesquisa e Empreendedorismo Social – CEPES	OSCIP	Vila Velha	MJ
Centro de Estudos e Aplicações para as Novas tenologias Educacionais – CEANTE	OSCIP	Vitória	MJ
Centro de Orientação e Encaminhamento Profissional – COEP	OSCIP	Vitória	MJ
Grande Vitória Credisol	OSCIP	Vitória	MJ
Instituto de Crédito Social – CRÉDITO SOCIAL	OSCIP	Vitória	MJ

Instituto de Desenvolvimento Sócio-Econômico dos Trabalhadores de Baixa renda IDESBRE	OSCIP	Vitória	MJ
Instituto Solidário Máximo Vieira varejão – ISMV	OSCIP	Cariacica	MJ
Movimento Paz Espírito Santo – PAZ-ES	OSCIP	Vitória	MJ
INSTITUIÇÕES COM FINS LUCRATIVOS	**TIPO**	**MUNICÍPIO**	**FONTE**
CRED MAIS S. A Sociedade de Crédito ao Microempreendedor	SCM	Colatina	BC

ENTIDADES COMUNITÁRIAS DE CRÉDITO	**TIPO**	**MUNICÍPIO**	**FONTE**
Banco Bem	Banco Comunitário	Vitória	SEBRAE
Banco Terra	Banco Comunitário	Vila Velha	SEBRAE

INSTITUIÇÕES FUNDOS GOVERNAMENTAIS	**MUNICÍPIO**	**FONTE**
Banco do Povo de Cachoeiro de Itapemirim	Cachoeiro de Itapemirim	Prefeitura Municipal de Cachoeiro Itapemirim
Banco do Povo de Colatina	Colatina	Prefeitura Municipal de Colatina

BANCOS PÚBLICOS	**TIPO**	**FONTE**
BB Banco Popular do Brasil S.A.	Banco	Banco Central – DEORF/GTRJA
Banco do Estado do Espírito Santo S.A. - BANESTES	Banco	Banco Central – DEORF/GTRJA
Banco do Nordeste do Brasil – BNB**	Banco	Banco Central – DEORF/GTRJA
Caixa Econômica Federal	Banco	Banco Central – DEORF/GTRJA

* Não inclui Bancos privados, Cooperativas e financeiras.
* *Presente em 28 municípios do Norte do Estado
BC - Banco Central
MJ - Ministério da Justiça

ANEXO D

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação
Nome:
Instituição:
Cargo que ocupa/ocupou no Programa:
Tempo de atuação no Programa:

1- História do Programa NOSSOCRÉDITO (como, quando e porque surgiu o Programa Nossocrédito).

- Como esse tema entrou para a agenda do governo.
- Qual a referência para criar o programa.
- Como se deu o processo de articulação política para a inserção do Programa de microcrédito no Estado: governo/instituições /sociedade civil.
- Quais os atores envolvidos no processo de concepção e formulação do programa.
- As inter-relações entre governo e instituições participantes.
- Obstáculos e/ou resistências encontrados na formulação dessa política.
- A identidade institucional do programa: Porque "NOSSOCRÉDITO"?
- O tempo decorrido entre o surgimento da idéia e a criação da lei.
- Documentos e/ou registros da fase de concepção e formulação do Programa.
- A participação do SEBRAE nesse processo.
- Estudo sobre a demanda de crédito para a população de baixa renda do Espírito Santo.
- Articulação com outras políticas
- Controle público do investimento
- Divulgação

ANEXO E

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação
Nome:
Instituição:
Cargo que ocupa/ocupou no Programa:
Tempo de atuação no Programa:

2- Configuração e especificidades do Programa Nossocrédito

- A implantação do microcrédito no Espírito Santo. Facilidades e entraves.
- A expansão para os municípios
- Características de sustentabilidade – retorno dos recursos – juros de 1%
- Qual o papel das prefeituras nesse Programa?
- Garantia dos empréstimos – aval solidário: é possível nas cidades?
- O modelo de microcrédito para o Espírito Santo: voltado para empreendedores. E os mais pobres?
- A participação da sociedade civil.
- A blindagem institucional do Programa
- O papel do agente de crédito, remuneração, metas, premiação.
- O microcrédito tem propiciado a chegada de novos serviços para as comunidades? Abre caminho?
- Há integração entre empreendedores e/ou ramos de atividades?
- A função pedagógica do Programa
- Articulação com outras políticas
- A inter-relação entre as instituições participantes do programa
- O crédito como merecimento, confiança.
- Dados estatísticos disponíveis.

ANEXO F

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação
Nome:
Instituição:
Cargo que ocupa/ocupou no Programa:
Tempo de atuação no Programa:

3- O FUNDAPSOCIAL

- Como se deu o processo de constituição do FUNDAPSOCIAL?
- Qual (is) a (s) fonte (s) de alimentação do Fundo?
- Como se dá a adesão das empresas fundapeanas ao Fundo?
- O que garante a sustentabilidade do Programa e do Fundo?
- A base do Programa para permanecer sob outras gestões.

ANEXO G

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação
Nome:
Instituição:
Cargo que ocupa/ocupou no Programa:
Tempo de atuação no Programa:

4- O Programa Nossocrédito do ponto de vista do BANESTES:

- Facilidades e/ou entraves para operar o Nossocrédito
- O papel do Banco como instituição de 1ª linha
- O dinheiro é destinado somente às operações de crédito ou é utilizado em outras atividades financeiras? Quais?

a) A estrutura da instituição para atender o Programa:
    1. Tem uma equipe que acompanha o Programa?
    2. Como atuam as agências em relação ao Programa? Houve apropriação do programa por parte das agências?
    3. Existem metas a serem cumpridas pelas agências? Percentual a ser emprestado?
    4. A responsabilidade/risco das operações é de cada agência?

b) O banco como Instituição de fins lucrativos X o caráter social do Programa:
    1. Como se dá essa relação?
    2. O que representa juros de 1%?
    3. O Programa é auto-sustentável?

c) Sobre as garantias:
    1. Qual o tipo de garantia predominante? Aval? Garantia real? Alienação?
    2. Opera com aval solidário?
    3. Há flexibilidade em relação às garantias? Quais?

d) A relação com as demais instituições: facilidades e resistências.

ANEXO H

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação
Nome:
Instituição:
Cargo que ocupa/ocupou no Programa:
Tempo de atuação no Programa:

5- O papel da SETADES no Programa Nossocrédito:

- Campo de atuação
- Equipe para atender o Programa
- Principais funções
- Alteração das atribuições da Secretaria ao longo do período, em relação ao estabelecido no desenho do Programa.
- Mudanças de secretários: continuidade e/ou alteração da diretriz?
- A relação com as demais instituições: Prefeituras, BANDES, BANESTES Facilidades e entraves do Programa.

ANEXO I

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Dados Pessoais:
Nome:

Idade:

Estado civil:

Escolaridade:

Bairro/município em que reside:

Tempo de atuação no Programa:

Município em que atua:

6 - O papel do agente de crédito no Programa:

- Atuação no Programa
- Número de clientes atendidos pelo agente de crédito (composição da carteira)
- Metas
- Faz acompanhamento dos contratos?
- Relação com os clientes
- Principais dificuldades junto ao cliente
- Questão das garantias (como o cliente reage)
- Como vê o programa: Facilidades e entraves.
- Relação com as Instituições que integram o programa.

ANEXO J

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURIDÍCAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL (MESTRADO)
Avenida Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário Goiabeiras.
29075-910 – Vitória - ES - Brasil – Telefone: (027) 3335-2587

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____, concordo em participar, por minha livre e espontânea vontade, da pesquisa para a dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES, intitulada "Programa Nossocrédito – Análise da política de microcrédito do Estado do Espírito Santo", aplicado pela mestranda Inez Fávero Rigoni Giuberti[151], sob orientação do Professor Doutor Reinaldo Antonio Carcanholo, da UFES.

Declaro estar esclarecido(a) e informado(a) que se trata de pesquisa de natureza qualitativa que tem como objetivo analisar a partir da Política de Microcrédito o Programa Nossocrédito englobando as fases de formulação e implementação desta política.

De livre e espontânea vontade responderei as perguntas da entrevista que será gravada, transcrita e analisada pela pesquisadora.

Declaro também estar ciente que, durante a pesquisa, se tiver dúvidas serei esclarecido(a), como terei a liberdade de me recusar a participar ou retirar meu consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma.

Concordo que a pesquisa identifique o cargo que ocupava entre 2003 – 2008 no Programa Nossocrédito, assegurando que a pesquisadora me entregará uma cópia do trabalho para que possam ser averiguados o conteúdo e o respeito ético adotado. Minha participação está livre de qualquer remuneração ou despesa.

O termo foi assinado por mim e pela pesquisadora.

_____ _____

Entrevistado(a) Pesquisadora

Vitória, _____ de _____ de 2008

[151] Contatos: 27-3225.3081 ou inezgiuberti@terra.com.br e mestradoempoliticasocial@hotmail.com

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo