

O PROGRAMA CRESCER DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO E SEUS REFLEXOS NA INCLUSÃO FINANCEIRA PRODUTIVA DE ALAGOAS E NO CONTEXTO REGIONAL

Guilherme Lages Vieira Rodrigues¹

Reynaldo Rubem Ferreira Júnior²

Natália de Olivindo Souza³

Um importante desafio aos estados da região Nordeste, como Alagoas, consiste em criar oportunidades de negócios com potencial para estimular as atividades econômicas para as populações mais pobres. O microcrédito é considerado por diversos estudiosos como uma política que contempla esse propósito. No Brasil, o grosso das operações do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e do programa Crescer, lançado em 2011, está concentrado no Banco do Nordeste (BNB), o que permitiu usar os seus dados como *proxy* da oferta de microcrédito produtivo. O objetivo deste artigo é estimar o impacto do programa Crescer do governo federal sobre a taxa de penetração do microcrédito produtivo orientado (MPO) em Alagoas e nos demais estados do Nordeste. Como resultado, observa-se que a cobertura é ainda muito baixa na região, apesar dos favoráveis avanços, o que demonstra haver uma janela de oportunidades a ser explorada pelo próprio BNB e por agências de fomento locais.

Palavras-chave: microcrédito; Alagoas; programa Crescer; finanças de proximidade.

THE CRESCER PROGRAM OF PRODUCTIVE MICROCREDIT AND ITS REFLECTIONS IN THE PRODUCTIVE FINANCIAL INCLUSION OF ALAGOAS AND IN THE REGIONAL CONTEXT

An important challenge for the states of the Northeast Region, such as Alagoas, is to create business opportunities with the potential to stimulate economic activities for the poorest populations. Microcredit is considered by several scholars as a policy that contemplates this purpose. In Brazil, the bulk of the operations of the National Program for Productive Microcredit Oriented (PNMPO) and program Crescer, launched in 2011, are concentrated in Banco do Nordeste (BNB), which allowed us to use its data as a proxy for productive microcredit. The objective of this article is to estimate the impact of the Federal Government's Crescer program on the Penetration Rate of Productive Oriented Microcredit (MPO) in Alagoas and other Northeastern states. As a result, the coverage is still very low in the region, despite the favorable advances, which shows that there is a window of opportunity to be explored by BNB itself and by local development agencies.

Keywords: microcredit; Alagoas; Crescer program; proximity finance.

1. Sócio e analista de risco e finanças da SG Capital. *E-mail:* <guilhermelagesvr@gmail.com>.

2. Professor titular da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas (Feac-Ufal). *E-mail:* <rrfj@uol.com.br>.

3. Professora do Centro Universitário Maurício de Nassau (Uninassau). *E-mail:* <natyolivindo@hotmail.com>.

EL PROGRAMA CRESCER DE MICROCRÉDITO PRODUCTIVO Y SUS EFECTOS SOBRE LA INCLUSIÓN FINANCIERA PRODUCTIVA DE ALAGOAS Y EN CONTEXTO REGIONAL

Un desafío importante para los estados del Nordeste, como Alagoas, es crear con potenciales oportunidades de negocio para estimular las actividades económicas para las poblaciones más pobres. El microcrédito es considerado por muchos estudiosos como una póliza con este propósito. En Brasil, el volumen de las operaciones del Programa Nacional para Productivo Microcredit Oriented (PNMPO) y el programa Crecer, lanzado en 2011, están concentrado en el Banco del Nordeste (BNB), que permitió utilizar su data a proxy para microproductores microcredit. El objetivo de este trabajo es estimar el impacto del programa Crecer del Gobierno Federal sobre la Tasa de penetración Microcrédito Productivo Orientado (MPO) en Alagoas y otros estados del noreste. Como resultado, se observa que la cobertura es aún muy baja en la región, a pesar de la evolución favorable, que muestran que una ventana de oportunidad para ser explotada por el propio BNB y agencias de desarrollo local.

Palabras clave: micro créditos; Alagoas; programa Crecer; finanzas de proximidad.

LE PROGRAMME CRESCER MICROCRÉDIT PRODUCTIF ET SES EFFETS SUR L'INCLUSION FINANCIÈRE PRODUCTIVE DE ALAGOAS ET DANS LE CONTEXTE RÉGIONAL

Un défi majeur pour les États du Nord-Est, comme Alagoas, est de créer des occasions d'affaires potentielles pour stimuler les activités économiques pour les populations les plus pauvres. Microcrédit est considéré par de nombreux spécialistes comme une politique couvrant cette fin. En Brésil, le volume de las operaciones del Programme national pour Microcrédit productif orienté (PNMPO) y lanzado Programme el Crecer en 2011, concentrée están en el Banco del Nordeste (ENB), qui permitió utilisation su à ce jour proxy pour microproductores de microcrédit. Le but de cet article est d'estimer l'impact du programme Crecer du gouvernement fédéral sur la pénétration du Microcrédit taux Oriented productif (MPO) dans Alagoas et d'autres Etats du nord-est. En conséquence, on observe que la couverture est encore très faible dans la région, en dépit de l'évolution favorable, qui montrent qu'une fenêtre d'opportunité à exploiter par le BNB lui-même et les agences de développement local.

Mots-clés: microcrédit; Alagoas; programme Crecer; proximity finance.

JEL: G21; J48.

1 INTRODUÇÃO

O Nordeste foi favorecido com a política de valorização do salário mínimo, com crescimento real de 72% de 2003 a 2013, maior nível de investimentos, ampliação do emprego formal, expansão e facilidade de acesso ao crédito e considerável volume de recursos dos programas de transferência de renda. Tais políticas resultam em maiores impactos na economia regional, como no caso da alagoana, pelo fato de 51,21% das famílias do estado receber até um salário mínimo e de possuir um dos maiores índices de pobreza da região Nordeste. Alagoas possui ainda o menor

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)⁴ do país (0,667), antecedido pelos estados do Piauí e do Maranhão, ambos com IDHM igual a 0,678 (IBGE, 2015).

Entretanto, houve a primeira queda do rendimento real do trabalhador brasileiro, após uma década de crescimento (IBGE, 2015) e, conseqüentemente, o aumento nos índices de desemprego e pobreza, em função das políticas de ajuste macroeconômicas e da recessão econômica que tem início no Brasil a partir do segundo trimestre de 2014. Essas condições se agravam no âmbito do Nordeste, segunda maior região do país em termos populacionais e terceiro maior território constituído por nove estados, que apresentam problemáticas sociais, além de estruturas agrícolas e industriais pouco diversificadas e níveis elevados de concentração de renda. Por sua vez, segundo Sicsú e Lima (2001), tal estrutura reflete as dificuldades históricas da região, dado que 72,24% do território faz parte do polígono da seca, houve intensa extração decorrente das principais atividades econômicas e seu desenvolvimento do tipo conservador foi insuficiente para transformar a realidade local.

Alagoas, particularmente, possui uma população de 3.358.963 milhões de habitantes distribuídos em seus 102 municípios, densidade populacional de 120 habitantes/km² e uma economia pouco diversificada, com o setor de serviços respondendo por 72,97% do seu produto interno bruto (PIB), como indicam dados da Secretaria de Planejamento, Gestão e Patrimônio do estado (Seplag, 2017). O setor sucroalcooleiro, da construção civil e químico representam aproximadamente 80% do valor da transformação da indústria alagoana, explicitando o caráter pouco diversificado de sua estrutura industrial.

No tocante aos dados de pobreza extrema e absoluta, Alagoas, com 22,3% e 29,2%, respectivamente, ocupa a segunda posição no Nordeste e no Brasil, atrás apenas do estado do Maranhão. Em 2016, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 81,3% da população de Alagoas tinha renda de até um salário mínimo e, em 2014, a renda *per capita* dos alagoanos de R\$ 12.335,44 estava em sétimo lugar no Nordeste e em 25^a no Brasil. De acordo com os últimos dados divulgados pela Seplag (2017), a taxa de desemprego em Alagoas no fim de 2015 era 15,3% acima das apresentadas pelo Brasil (9,6%) e pelo Nordeste (10,3%).

Desse modo, criar oportunidades de negócios com potencial para inserir economicamente as populações mais pobres é um importante desafio a ser enfrentado por Alagoas e pelos demais estados do Nordeste. De acordo com Ferreira Júnior, Prates e Fontenele (2015), são necessárias políticas que priorizem a estruturação de um ambiente institucional favorável ao surgimento de micro e pequenos

4. Índice que considera os fatores renda, longevidade e educação.

empreendimentos, a partir do desenvolvimento articulado dos sistemas de inovação, produtivo e financeiro para fortalecer a capacidade de competir e de sobreviver dos empreendedores.

A falta de garantias reais, associada à existência de assimetria de informações nas transações financeiras, representa um desses desafios por ser limitadora importante para a inclusão financeira produtiva dos microempreendedores. A ausência de tais garantias potencializa os efeitos da assimetria de informações entre credores e devedores, seja *ex ante* (seleção adversa), seja *ex post* (risco moral),⁵ nas concessões de empréstimos aos pequenos negócios.

O microcrédito, enquanto solução desenvolvida para enfrentar a dificuldade de acesso a crédito dos microempreendedores, surgiu inicialmente em Bangladesh, nos anos 1970, a partir da experiência exitosa do professor Muhammad Yunus, e se destaca como um instrumento de inclusão financeira produtiva (Yunus e Jolis, 2000). Entre as diversas inovações que compõem essa tecnologia microfinanceira, destacam-se o sistema de garantias por meio do aval solidário e a atuação do agente de crédito em todo o processo que envolve desde a orientação financeira e o acompanhamento do grupo de microempreendedores à operação de crédito propriamente dita. Estas buscam mitigar os efeitos da assimetria de informações.

Enquanto política de financiamento, o microcrédito pode ser definido como um empréstimo de pequeno valor concedido a microempreendedores da economia informal e que, por falta de garantias reais, são excluídos do sistema financeiro tradicional (Barone *et al.*, 2002). O microcrédito pode ainda ser subdividido em algumas modalidades, no qual se incluem microcrédito para consumo e microcrédito produtivo. Contudo, para o propósito deste artigo, foi adotado o conceito de microcrédito produtivo orientado (MPO), que consiste de serviços mais específicos de crédito voltados às micro e pequenas atividades produtivas, utilizando a metodologia baseada na ação de agentes de crédito junto ao empreendedor.

Apesar da importância do microcrédito, reconhecida no Brasil por instituições como o Centro de Estudos em Microfinanças da Fundação Getulio Vargas (FGV),⁶

5. A existência de informações assimétricas é tratada na chamada Teoria da Agência ou do Principal-Agente por meio dos efeitos de seleção adversa (*ex ante*) e risco moral (*ex post*) (Arrow, 1963). De acordo com Stiglitz (1985), assimetria de informações ocorre quando, em uma transação, uma parte detém mais informações que a outra, seja *ex ante* em relação às características do que está sendo comprado, vendido ou do risco da operação, seja *ex post* em relação ao comportamento dos indivíduos depois de firmado o contrato. Os modelos de seleção adversa tratam dos problemas de informações imperfeitas associadas ao primeiro caso, enquanto os de risco moral abordam os problemas de informações relacionadas ao segundo. No caso do microcrédito, as implicações da seleção adversa correspondem à possibilidade de imperfeições informacionais na seleção de microempreendedores ao atrair mal pagadores, donos de projetos arriscados e que não correspondam ao seu público-alvo. O risco moral, por sua vez, implica a possibilidade de desvio do crédito para atividades não especificadas na operação, seja ela de financiamento ao consumo ou produtivo, seja no não esforço na execução dos projetos. Os problemas relativos à assimetria de informações, refletidos em indicadores como o de inadimplência, são de maior monta para as instituições microfinanceiras na medida em que implicam diretamente a sua sustentabilidade.

6. FGVcemif. Disponível em: <<https://bit.ly/2N7fxzX>>.

há ainda consideráveis desafios a serem enfrentados. Destacam-se o reduzido número de atores ofertantes e a participação relevante de entes públicos, de modo a suprir a incipiente contribuição do mercado privado, o que, em parte, explica sua baixa taxa de penetração, como explicitado por Monzoni (2006) e Neri (2009). No tocante ao Nordeste, o microcrédito tem recebido pouca atenção das instituições bancárias, do cooperativismo de crédito e de outras instituições credoras de apoio aos pequenos negócios, sendo seu desenvolvimento e dos microempreendedores da região muito dependente da atuação do Banco do Nordeste (BNB).

A maior dependência do microcrédito do BNB deve-se ao programa Crediamigo, que representa um marco do MPO no Brasil. Este programa, inspirado na experiência do *Grameen Bank* de Bangladesh, foi criado no final dos anos 1990 e adotou a metodologia do microcrédito produtivo. De acordo com os dados do BNB,⁷ em 2003, o Crediamigo realizou 435 mil operações, emprestou R\$ 368,2 milhões e possuía uma carteira de 138,5 mil clientes ativos. Treze anos depois, em 2016, os mesmos indicadores apresentaram os seguintes números: 4.167,9 mil, R\$ 7.954,0 milhões e 2.073,7 mil, respectivamente. Mesmo nos momentos de crise econômica, como as de 2009, 2015, 2016 e 2017, o Crediamigo apresentou crescimento expressivo e as taxas de inadimplência mantiveram-se baixas, o que contribuiu não só para sustentabilidade do programa, mas para transformar o BNB em uma das maiores instituições de microcrédito da América Latina.

O Crediamigo atende a todos os estados da região Nordeste, através de um sistema de unidades de atendimento com agentes de crédito, atuando na comunidade onde se encontram os clientes. Em razão de sua relevância, inspirou a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), instituído pelo governo federal com a Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005 (Brasil, 2005). Em 2011, com o fito de aprimorar o PNMPO, foi criado o programa Crescer de microcrédito produtivo orientado, cujos públicos-alvo são os empreendedores informais (pessoas físicas), os empreendedores individuais (EI) e as microempresas com faturamento de até R\$ 120 mil anuais.⁸ Ambos os programas têm amparo na Lei nº 10.735/2003, que estipula que 2% dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras sejam aplicados em operações de microcrédito (Brasil, 2003). O Crescer, contudo, concedeu subvenção econômica limitada, o que ampliou a oferta de microcrédito com a entrada de outros bancos públicos federais, além do BNB. Essa ação tornou mais barato para as instituições financeiras federais ofertar microcrédito, em comparação a outras instituições do país.

7. Resultados do Crediamigo ano a ano. Disponível em: <<https://bit.ly/2FsCpDy>>.

8. O valor de cada operação de crédito, destinado à capital de giro ou investimento, pode chegar até R\$ 15 mil, com prazo de pagamento pactuado entre as instituições financeiras e o tomador, de acordo com o tipo de empreendimento e uso do recurso.

O grande desafio continua sendo estimar o impacto destes programas em termos de inclusão financeira produtiva, uma vez que há grande dificuldade de obter dados confiáveis sobre cobertura de microcrédito. Essa dificuldade no caso do Nordeste, como será mostrado mais à frente neste artigo, é em parte contornada pelo fato de o grosso das operações do PNMPO, mesmo após a criação do Crescer, estar concentrado no BNB: do total de desembolso, 88% no caso do Nordeste e 89% em Alagoas. Ou seja, quase nove em cada dez clientes do microcrédito são atendidos pelo BNB, o que permitiu usar os seus dados como *proxy* da oferta de microcrédito produtivo.

Nesse sentido, e buscando suprir essa debilidade de informações, o objetivo deste artigo é estimar o impacto do programa Crescer do governo federal sobre a taxa de penetração do MPO em Alagoas e nos demais estados do Nordeste. Os resultados da pesquisa se inserem teoricamente na linha de pesquisa Moeda e Território, que busca investigar o porquê das desigualdades financeiras em nível regional, que são potencializadas por processos de concentração bancária, e como estas contribuem para a consolidação das assimetrias econômicas e sociais em nível inter-regional. Busca-se, também, propor políticas públicas de inclusão financeira produtiva – para alavancar o desenvolvimento dos estados das regiões menos desenvolvidas – por meio da articulação de *sistemas locais de finanças de proximidade*, coordenados por uma agência de fomento estadual. A premissa é que a constituição e consolidação de tais sistemas permitiriam a formatação de uma *nova arquitetura de fomento ao desenvolvimento de regiões periféricas*, crucial para o aumento da inclusão financeira produtiva.

Este artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução. A seção 2 apresenta a relação entre microcrédito, assimetria de informações e inovações financeiras. A ideia é mostrar que o microcrédito é também uma inovação financeira que permite o acesso a crédito à parcela dos micro e pequenos produtores que não possuem garantias reais. A seção 3 discute a importância do programa Crescer de microcrédito e do Crediamigo, programa de microcrédito do BNB, na inclusão financeira produtiva dos microempreendedores do Nordeste. A seção 4 traz a metodologia utilizada para estimar a taxa de penetração do MPO ou do programa Crescer para Alagoas e para demais estados do Nordeste. A seção 5 expõe os resultados das estimativas realizadas. Por fim, a seção 6 destaca os principais pontos discutidos neste artigo à guisa de conclusões.

2 MICROCRÉDITO, ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES E INOVAÇÃO FINANCEIRA

No Brasil, cerca de 90 milhões de brasileiros acima de dez anos de idade ganham até três salários mínimos (IBGE, 2011). São pessoas que trabalham por conta própria, em sua maioria de maneira informal ou em microempreendimentos. Esses negócios são considerados um importante esteio da economia brasileira, tanto pela sua

capacidade de geração de empregos, quanto pelo número de estabelecimentos em todo território nacional (Koteski, 2004). Trata-se de um contingente com amplo potencial de contribuição para o crescimento da economia nacional, mas, em sua grande maioria, à margem dos serviços financeiros, conforme avaliação de Alves e Soares em documento do Banco Central do Brasil (BCB):

Apesar de seu dinamismo e senso de negócio, esses microempreendedores perdem oportunidades de crescer com segurança principalmente porque não têm acesso a serviços financeiros adequados. Ressentem-se não apenas da escassez do crédito, mas também da falta de uma instituição onde possam poupar com segurança. Estima-se que essa massa sem acesso a esses serviços represente mais de 80% do universo de microempreendedores que atuam nos países subdesenvolvidos. Eles recorrem a fontes de recurso alternativas, como empréstimos de familiares, de amigos e de agiotas. (Alves e Soares, 2004, p. 5).

O sistema financeiro, na visão do *mainstream* econômico, é composto por um conjunto de instituições que atuam no processo de conciliar interesses de agentes superavitários e deficitários e de conversão de poupança em investimento. Assim, agregando poupanças individuais, o sistema financeiro consegue mobilizar os recursos indispensáveis para o investimento, visto que sem eles as poupanças estariam pulverizadas entre os agentes. Dessa forma, o sistema financeiro aloca os recursos de maneira mais eficiente no espaço e no tempo, tendo papel fundamental para o nível de equilíbrio da atividade econômica. Na perspectiva de Keynes, os bancos são muito mais que simples intermediadores de poupança, uma vez que são capazes, independentemente de depósitos prévios, de criar crédito por meio das obrigações que podem gerar contra si próprios (Saraiva e Paula, 2011).

Ainda sobre o sistema financeiro, este é constituído pelos seguintes mercados: o monetário, que cria e destrói meios de pagamentos; o de crédito, que fornece poder de compra para as famílias e as empresas; o de capitais, que permite às empresas, em geral, captar recursos de terceiros e, portanto, compartilhar os ganhos e os riscos; e o de câmbio, que compra e vende moeda estrangeira. Algumas funções do sistema financeiro que lhes conferem a capacidade para promover a eficiência alocativa dos recursos financeiros são: *i*) mobilização de recursos; *ii*) alocação dos recursos no espaço e no tempo; *iii*) administração do risco; *iv*) seleção e monitoração de empresas; e *v*) produção e divulgação de informação (Silva e Porto Júnior, 2006).

Todavia, existem imperfeições nesses mercados, tais como falhas no canal de transmissão de informação e distanciamento do mercado competitivo que impedem ou prejudicam sobremaneira a viabilização do processo de intermediação entre os agentes. Assim, as assimetrias de informações são caracterizadas pelas vantagens informacionais que um agente possui, em termos de mais ou melhores informações, sobre bens, serviços e/ou ativo em relação a um segundo agente ou grupo, para os quais as mesmas são igualmente relevantes.

Destarte, as informações imperfeitas passam a ser características das relações nas quais há interesses divergentes, como as existentes nos mercados de seguros, no mercado de trabalho e em uma série de situações cotidianas. De forma relevante, tem-se ainda que as assimetrias de informações são também pervasivas nos mercados de crédito, aumentando os custos de transação e os riscos dos envolvidos, processo este que, segundo Stiglitz e Weiss (1981), consiste no fenômeno do racionamento de crédito.

No caso de credores e mutuários, argumenta-se que pelos problemas de seleção adversa e risco moral, respectivamente, os intermediários financeiros não são capazes de identificar *ex ante* os graus de risco dos projetos de investimento dos solicitantes de empréstimos e de monitorar perfeitamente *ex post* o comportamento dos tomadores (Stiglitz e Weiss, 1981). Por esta razão, a taxa de juros não necessariamente seguirá a lógica dos demais mercados – o que implicaria diminuição da taxa quando a oferta de crédito é superior à demanda ou elevação quando há excesso de demanda por crédito sobre a oferta – em função do risco de inadimplência incorrido pelos bancos. De acordo com Stiglitz e Weiss (1981), o equilíbrio de mercado é caracterizado por racionamento de crédito se a taxa de juros que equilibra a oferta à demanda por empréstimos no mercado for maior que a taxa de juros que maximiza o retorno esperado dos bancos.

Como mencionado na introdução deste artigo, o MPO configura-se como uma política de inclusão financeira produtiva por minimizar os riscos decorrentes da assimetria de informações entre credor e mutuário. Nesse viés, as microfinanças, que incluem o serviço de microcrédito, expressam, segundo Cacciamali, Matos e Macambira (2014, p. 14), “um conjunto de serviços financeiros, como depósitos, empréstimos, poupança e seguros destinados à população de baixa renda, negócios por conta própria e empresas de baixo faturamento, muitas informais”. Várias experiências executadas com sucesso em países como Bangladesh, Índia, Mongólia, Bolívia, Nicarágua e México (Monzoni, 2006) indicam que as microfinanças têm papel importante na política pública de redução da pobreza, geração de renda e inclusão social em países em desenvolvimento.

A atividade de microcrédito do tipo produtivo pode ser definida, segundo Chaves (2010, p. 5):

como a oferta de recursos financeiros de baixo valor e, dadas as peculiaridades do público-alvo, atendem a finalidade de acolher às necessidades de liquidez de pequenas unidades comerciais e produtivas que na maioria das vezes fazem parte do setor informal da economia, além de reduzida produtividade, escassez de capital, dificuldade de oferecer garantias reais e exclusão do segmento bancário tradicional.

No entanto, é importante lembrar que existem diversos tipos de empréstimos que se encaixam na definição de microcrédito, inclusive aqueles que não estão relacionados com a produção, mas com o consumo de bens e serviços.

Apesar das muitas definições encontradas para microcrédito, este apresenta uma série de especificidades que permitem distinguir esse tipo de operação das comumente realizadas no mercado convencional. Nesse sentido, Carneiro *et al.* (2006) procurou explicitar as diferenças entre o crédito tradicional e o microcrédito, conforme quadro 1.

QUADRO 1
Diferenciação entre crédito tradicional e microcrédito

	Crédito tradicional	Microcrédito
Propriedade e forma de gerência	Instituição maximizadora de benefícios e acionistas individuais	Bancos e organizações não governamentais (ONGs)
Características de clientes	Diversos tipos de empresas formais e empregados assalariados	Empresários de baixa renda com firmas familiares. Limitada documentação formal
Características de produtos	Valores altos. Longo prazo. Baixas taxas de juros	Créditos de baixo valor. Curto prazo. Altas taxas de juros
Metodologia de empréstimo	Garantia e documentação formal	Análise de devedor e de fluxo de caixa com inspeção no lugar do negócio

Fonte: Carneiro *et al.* (2006).
Elaboração dos autores.

Como pode ser observado no quadro 1, destaque é dado ao microcrédito do tipo produtivo cujos investimentos em atividades produtivas buscam assegurar maiores alternativas de emprego e renda e favorecer o ambiente onde os mutuários se encontram. Nesse sentido, diz Mayrink (2009, p. 31): “em tese, o investimento possibilitado por um programa de Microcrédito significa aplicação de capital em meios que levam ao crescimento da capacidade produtiva, o que cria a necessidade de empregar mão de obra, gerar emprego e aumentar o mercado consumidor”.

O caráter inovador de garantir os empréstimos por meio da formação de grupos solidários que avalizam as operações, pioneiramente adotada pelo Grameen Bank, passou a ser uma característica marcante de outras experiências de MPO. Apesar da possibilidade de contratos individuais, o destaque à responsabilidade coletiva dos empréstimos ocorre notadamente pelo fortalecimento do capital social existente na comunidade. Para Reymão (2010), a formação dos grupos de aval solidário para garantir o pagamento dos empréstimos baseia-se nas relações de confiança existentes entre os indivíduos, capital social este que está na base da criação do Grameen Bank por Muhammad Yunus, em 1976, em Bangladesh.

Além da assimetria de informações e dos custos de monitoramento associados, a falta de garantias reais é um importante fator para a exclusão dos microempreendedores do sistema financeiro convencional. Como observado por Paulson e

Townsend (2003), a riqueza desempenha o papel de garantia e limita o padrão de investimento. Com o objetivo de identificar a fonte de restrições financeiras por meio da aplicação de modelos e técnicas não paramétricas, os autores observam que a fonte dominante das restrições do mercado de crédito varia com a riqueza. Mais especificamente, o empreendedorismo passa a ser positivamente correlacionado à riqueza preexistente. Isso ocorre porque o credor projeta os contratos financeiros de acordo com um valor máximo que pode ser atrelado à riqueza do indivíduo. Para as famílias mais pobres que contam com menor riqueza, a preocupação essencial é o comprometimento limitado que dá origem à ausência de garantias.

Aghion e Morduch (2005) também utilizam em sua análise o conceito de comprometimento limitado, de maneira que os mutuários não podem pagar mais do que sua renda atual. Logo, essa passa a ser fonte de restrição financeira aos mais pobres, público-alvo do microcrédito. É nesse mesmo contexto que se procura justificar as concessões de empréstimos por grupos solidários, fato inicialmente vivenciado por agricultores.

Para Morduch (1999), o contrato de empréstimos por grupo solidário é a mais importante inovação do microcrédito. Este também é tido por estudiosos e formuladores de políticas públicas como uma das mais importantes formas de contribuir na redução do racionamento de crédito, visto que ele é uma tecnologia capaz de estimular que os tomadores de empréstimo devolvam o fundo captado (Feigenberg, Field e Pande, 2009; Reymão e Corrêa, 2014).

A garantia por meio dos grupos solidários é considerada redutora da assimetria de informações, na medida em que a responsabilidade de pagamento é dividida entre os membros do grupo formado por microempreendedores de uma mesma comunidade. Estes apresentam elevado conhecimento pessoal, dificilmente aceitariam participantes de caráter e capacidade de pagamento duvidosos e utilizam a pressão social para manter a adimplência do grupo.

No tocante ao colateral social como forma de garantia, surge ainda a discussão sobre os desafios da forma contratual de empréstimo solidário, como o aumento do risco e o custo de monitoramento repassados para os membros do grupo. Em consonância, Stiglitz (1990) destaca que essa situação acarreta uma interdependência na operação microfinanceira, na qual os participantes são induzidos a suportar um maior risco do que teriam em um empréstimo comum. O autor, contudo, observa que devem existir maiores incentivos dentro da operação para que os membros do grupo realizem o monitoramento. Esses incentivos são tratados também como inovações do microcrédito e incluem a negociação com menores taxas de juros e possibilidade de empréstimos progressivos aos microempreendedores e grupos adimplentes. Também nesse sentido, Magdalon e Funchal (2016) sugerem que os contratos financeiros no MPO deveriam estabelecer e expor de uma forma mais clara as consequências para uma possível inadimplência.

Enquanto isso, a ação dos agentes de crédito que também contempla o sentido de reduzir a assimetria de informações, faz-se junto aos devedores, participando das etapas que antecedem e sucedem a concessão de crédito.

Para o caso brasileiro, segundo o relatório do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae, 2015b), a participação das micro e pequenas empresas no PIB brasileiro era de 27%, em 2011, ou seja, mais de um quarto da riqueza gerada no país era proveniente dos pequenos negócios. O desenvolvimento das políticas microfinanceiras busca, assim, viabilizar a este – que em sua grande maioria ainda é informal – importante segmento da economia de acesso a serviços financeiros. Faz-se útil, assim, conhecer maiores especificidades do microcrédito.

2.1 A filosofia de finanças de proximidade do microcrédito

De acordo com Araújo e Lima (2014), é na década de 1970, a partir do surgimento do Grameen Bank de Bangladesh, que começava a se consolidar e se difundir o microcrédito. O Grameen iniciou suas atividades a partir da ação de emprestar pequenos valores aos pobres da região interessados em investir em seus pequenos negócios e que até então só dispunham de crédito dos fornecedores de insumos que cobravam juros abusivos. Com o passar do tempo, o microcrédito do Grameen avançou pelas aldeias de Bangladesh por intermédio dos agentes de crédito e dos postos de atendimento. É esta metodologia específica que está na base da filosofia do MPO.

Quanto ao caráter inovador do MPO, além do aval solidário já citado, pode-se elencar os seguintes diferenciais em relação ao sistema convencional de crédito: foco nos empreendedores do sexo feminino, o que levou a estudos de casos quanto ao maior empoderamento da mulher pelo microcrédito, como realizado por Asim (2008) para o Paquistão; prêmio de adimplência e aumento progressivo do limite de crédito para os microempreendedores que honram seus compromissos financeiros; maior frequência no pagamento das parcelas, que podem ser semanais ou quinzenais, o que contribui para reduzir o risco de inadimplência; e orientação financeira prestada pelos agentes de crédito na formação dos grupos solidários. Estas inovações, além de minimizar os problemas de seleção adversa e risco moral das operações, geram incentivos aos membros destes grupos.

Observa-se também que há a possibilidade de acesso ao microcrédito por meio de empréstimos individuais garantidos por avalistas, sendo este o caso de muitos programas da América Latina (Dantas, 2014). No entanto, tal modalidade de garantia já é praticada pelo sistema convencional, não se constituindo, deste modo, em uma inovação específica do microcrédito. De acordo com documento formulado a partir dos seminários sobre microcrédito do Banco do Povo Paulista (BPP), em parceria com o Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal (Cepam), a respeito das ferramentas utilizadas no microcrédito, “devem

considerar outros elementos qualitativos que não somente os considerados pelo sistema financeiro tradicional” (BPP e Cepam, 2010, p. 11).

A filosofia da inclusão financeira produtiva do MPO, por meio de suas inovações, ao explicitar as restrições do sistema convencional de crédito para equacionar as dificuldades de acesso a crédito dos micro e pequenos empreendedores, assemelha-se a dos sistemas de finanças de proximidade definidos por Abramovay (2003).

A rica discussão proposta por Abramovay (2003) deu ainda robustez a trabalhos posteriores que buscaram refletir sobre os efeitos referentes ao sistema de finanças de proximidade. A exemplo e relativo a esse tipo de sistema, de acordo com Lima, Lima e Matta (2005, p. 6):

as organizações que empreendem finanças de proximidade são capazes de converter redes de relações sociais entre indivíduos, empresas e instituições em redução de custos de transação bancária. O conhecimento entre os atores, derivado de relações mais estreitas, reduz a assimetria de informações própria a qualquer operação bancária.

Nessa perspectiva, Ferreira Júnior, Sorgato e Rosário (2012, p. 44) sustentam que:

As Agências de Fomento (AF) se encaixam na lógica do sistema de finanças de proximidade ao agir de forma bem menos concentrada que os bancos e poder contribuir à reestruturação do sistema de fomento das regiões. Isso alavancaria o processo de desenvolvimento das regiões, no caso através do apoio também aos microempreendedores”.⁹

Ainda segundo Ferreira Júnior, Sorgato e Rosário (2012), o fato de as AFs só poderem atuar em âmbito estadual e serem fiscalizadas diretamente pelo BCB, já que são instituições financeiras, favorece a constituição dos sistemas de finanças de proximidade nos estados, seja por meio do repasse de recursos às organizações credenciadas pelo Ministério do Trabalho a operar o MPO,¹⁰ seja como é o caso da Agência de Fomento da Bahia S/A (Desenbahia), também operando diretamente no primeiro piso.

9. De acordo com Ferreira Júnior, Sorgato e Rosário (2012, p. 47), “As agências de fomento têm sua origem na Resolução do Conselho Monetário Nacional de nº 2.574, de 17/12/98, e, posteriormente, na Resolução nº 2828, de 30/3/2001. Surgem no bojo do programa de redução da presença do setor público na atividade bancária, instituído pelo governo federal por meio da Medida Provisória nº 1.514, de 7/8/96. São instituições financeiras que têm como objeto social o financiamento de capital fixo e de giro, associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede. A Medida Provisória nº 1.514 sofreu sucessivas reedições, sendo a mais recente a de nº 2.192-70, de 4/8/2001. Ademais, devem ser sociedades por ações de capital fechado; subordinadas à supervisão e fiscalização do Banco Central do Brasil, inclusive, somente podendo funcionar segundo autorização deste; só podem praticar operações com recursos próprios e de repasses originários de fundos constitucionais, recursos orçamentários, organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento; é também permitida a prestação de garantias, a utilização da alienação fiduciária em garantia e de cédulas de crédito industrial e comercial, a cobrança de encargos nos moldes praticados pelas instituições financeiras; podem atuar como prestadores de serviços de consultoria, agentes financeiros e administradores de fundos de desenvolvimento, desde que sem a assunção de riscos. O mesmo normativo trouxe ainda vedações importantes, tais como: acesso às linhas de assistência financeira do Banco Central; acesso à conta Reservas Bancárias no Banco Central; captação de recursos junto ao público; e contratação de depósitos interfinanceiros, exceto os Depósitos Interfinanceiros de Microfinanças (DIM), tanto na condição de depositante como de depositário”.

10. Santos (2011) salienta que este é o caso da Agência de Fomento de Santa Catarina.

Apesar de ainda existirem poucos trabalhos avaliando a importância das agências de fomento para a difusão do microcrédito produtivo, Costa (2016), ao investigar a Agência de Fomento do Amapá (AFAP), através da aplicação de técnica de análise fatorial sobre os resultados das entrevistas realizadas com os clientes locais, concluiu que o microcrédito concedido pela AFAP contribuiu para alavancar os pequenos negócios no estado. Costa, Lima e Souza (2016), por sua vez, destacam a importância das redes de cooperação na diminuição dos custos e no aumento da capilaridade dos atendimentos, como a formada para o programa Credibahia, que conta como o apoio da Desenbahia, secretarias estaduais, prefeituras e Sebrae.

É importante salientar, contudo, que os resultados obtidos decorrem também em grande medida da correta aplicação da metodologia de MPO, em destaque o papel estratégico do agente de crédito.

2.2 O agente de crédito do microcrédito produtivo orientado

O papel exercido pelo agente de crédito é crucial para a sustentabilidade e consolidação das experiências exitosas de microcrédito produtivo. Esses profissionais, seja em Bangladesh, com o Grameen Bank, seja no Nordeste do Brasil, com o BNB, cumprem a missão de facilitar a inclusão financeira produtiva de milhares de microempreendedores por meio da orientação e do acompanhamento dos grupos de empreendedores. É o trabalho dos agentes de crédito que, segundo Yunus e Jolis (2000) e Reymão (2010), tem assegurado níveis de inadimplência relativamente baixos para as instituições que ofertam serviços microfinanceiros. Os indicadores do Grameen Bank apresentados na tabela 1 deixam claro o papel estratégico desempenhado pelo agente de crédito e do aval solidário na sustentabilidade¹¹ dos resultados obtidos pelo banco desde a sua fundação, assim como em seu papel social.¹²

TABELA 1
Indicadores Grameen Bank

Indicador	1976	1986	1996	2006	2012	2014	2015
Desembolso acumulado – todos os empréstimos (US\$ milhões)	0,001	56,51	1.691,74	5.954,02	13.043,8	16.370,79	18.284,37
Número de grupos	-	46.869	433.791	1.086.744	1.311.827	1.337.398	1356113
Número de membros	10	234.343	2.059.510	6.908.704	8.378.930	8.640.225	8.806.779
Lucro/prejuízo (ano) (US\$ milhões)	-	0,0003	0,46	20	18,07	5,63	0,31

Fonte: Grameen Bank (2016).
Elaboração dos autores.

11. A taxa de juros do principal tipo de empréstimo do Grameen tem uma taxa de juros anual de 20%, que é mais baixa que outros programas de microcrédito criados pelo governo local. A baixa inadimplência também é um diferencial.
12. As *dezesseis decisões* do Grameen Bank, por exemplo, servem como um manual de exigência do banco a ser seguido pelos clientes com o intuito de melhorar as condições de vida da família e da região. Focando em educação, saúde, alimentação, moradia etc. Podem ser visualizadas na página do Grameen Bank, disponível em: <<https://bit.ly/2RuudaW>>.

Quanto ao perfil do agente de crédito, Braga e Toneto Júnior (2000) destacam o seu caráter colaborativo, em razão de que cabe a ele identificar oportunidades de negócios e buscar assegurar a viabilidade financeira do empreendimento, cooperando na elaboração do plano de negócio. Fato relevante na medida em que o público-alvo tem pouca instrução e o agente atua também orientando e dando suporte técnico à organização.

Gonzalez e Driusso (2008), em um trabalho que tratou das inovações no microcrédito, enfatizam que o agente de crédito proporciona um atendimento exclusivo ao cliente, que, dado sua baixa condição de renda, dificilmente obteria em um banco convencional. Segundo os autores:

Quando se observa o mercado bancário tradicional, é comum haver profissionais dos bancos alocados especificamente para o atendimento de um grupo de clientes. Quanto maior a importância econômica do cliente, maior o grau de exclusividade no atendimento. No mundo do microcrédito, a valer essa lógica de mercado, esse tipo de relacionamento não faria sentido e predominariam modelos automatizados de decisão e transação. O agente de crédito quebra esse paradigma e conduz uma atividade que constitui um “*private banking*” às avessas. Mesmo lidando com montantes reduzidos, o tomador desfruta de um relacionamento próximo e diferenciado, semelhante àquele de clientes de alta renda (Gonzalez e Driusso, 2008, p. 57, grifo nosso).

Ferraz (2006), por meio dos enfoques econômicos e sociológicos, busca desvendar a importância da metodologia adotada pelo agente de crédito e sua relevância à sustentação do microcrédito. O estudo foi feito por meio de pesquisa de campo em cinco instituições de microfinanças do país. Como resultado, em linha com o *triângulo das microfinanças*,¹³ o agente de crédito é entendido principalmente como elo entre a instituição e o cliente, disponibilizando à comunidade ferramentas que lhe permitam atender o cliente de acordo com sua necessidade, bem como possibilitar retorno à instituição. A pesquisa não desconsidera, contudo, que há certas limitações nesse profissional no que tange ao agrupamento das informações, demonstrando, assim, que as instituições de microcrédito devem procurar compreender melhor as necessidades desse profissional.

Prandini (2009), além de especificar a atuação do agente de crédito no PNM-PO, também utilizou questionários respondidos por este grupo de profissionais à coordenação do programa e, por meio de suas respostas, elencou as tarefas que lhes são atribuídas.

13. Conceito desenvolvido em uma pesquisa de Zeller e Meyer (2002), no qual o triângulo das microfinanças é formado por *outreach*, *financial sustainability* e *impact*. Os termos fazem referência à instituição financeira de microcrédito ter que gerir simultaneamente os problemas de alcance aos pobres e à sustentabilidade financeira da instituição, observando os custos e o impacto referente à qualidade de vida de seus clientes.

QUADRO 2
Conjuntos de tarefas desempenhadas pelo agente de crédito do PNMPO

Conjuntos de tarefas	Características e implicações
Divulgação e prospecção	Trabalho de campo. Difundida informação a respeito do possível microcrédito ao empreendedor.
Visitas prévias à concessão do crédito	Surge a especificidade do papel do agente de crédito. Estudo objetivo do empreendimento e do empreendedor. Aplicação de levantamento socioeconômico. ¹
Análise do empreendimento e empreendedor	Período de análise das informações coletadas através de cálculos e busca da veracidade das informações repassadas. Sua argumentação será essencial para que o comitê de crédito da instituição libere ou não o crédito.
Formalização do crédito	Novo contato com o cliente em que é repassada a decisão do comitê de crédito. Com resultado positivo inicia-se coleta de documentos, emissão de contrato, cheques e boletos.
Visitas de acompanhamento e monitoramento	Acompanhamento direto no local do empreendimento. Observância de aplicação do crédito e benefícios gerados. Atuação do profissional também como consultor.
Cobranças	Atenção para capacidade de pagamento das parcelas. Em caso de atraso ou inadimplência, como cliente faz parte da carteira desse agente, ele é responsável pelos primeiros contatos e negociação.

Fonte: Prandini (2009).

Nota: ¹ Levantamento das informações a respeito do microempreendedor e de sua família (dados pessoais, renda mensal, limitações cadastrais etc.), do empreendimento (ramo, atuação, custos, preço da produção ou comércio, relacionamento com os clientes, objetivos com o crédito etc.) e da moradia para que se possa mensurar a capacidade de pagamento do crédito, bem como a capacidade empreendedora do possível cliente.

Como se pode observar no quadro 2, o agente de crédito atua *ex ante* e *ex post* na concessão do microcrédito, isto é, tanto na sensibilização e análise do empreendimento, essencial para a liberação ou não do empréstimo pelo comitê de crédito, como na formalização, no monitoramento e na cobrança. O estudo de Prandini (2009) serviu de base para o processo de classificação funcional dos trabalhadores de microcrédito no Catálogo Brasileiro de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Assim, em 2009, foi reconhecida e adicionada ao CBO a profissão de: agente de microcrédito, incluída na família ocupacional 4110; agentes, assistentes e auxiliares administrativos, também denominado agente de microfinanças; assessor de microcrédito; assessor de microfinanças; e coordenador de microcrédito (Brasil, 2009). Concernente aos serviços desempenhados por esse profissional, são assim especificados pelo MTE em seu sítio eletrônico:

Executam serviços de apoio nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística; atendem fornecedores e clientes, fornecendo e recebendo informações sobre produtos e serviços; tratam de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos. Atuam na concessão de microcrédito a microempresários, atendendo clientes em campo e nas agências, prospectando clientes nas comunidades (Brasil, 2009).

Apesar da importância estratégica do agente de crédito para a sustentabilidade do microcrédito e democratização do acesso ao crédito, a uma miríade de

microempreendedores à margem do mercado convencional de crédito, apresentada neste tópico, estudos pormenorizados de seu perfil, assim como o desenvolvimento de indicadores que possam aferir sua eficiência, eficácia e efetividade, ainda precisam ser realizados. Só a partir da elaboração desses estudos, será possível melhor avaliar o seu papel na educação financeira das comunidades mais pobres e na consolidação e difusão da maior inovação financeira do microcrédito: o aval solidário. Neste, o principal capital não é tangível (garantias reais), mas intangível (confiança).

Assim, procurando fortalecer o setor e estender tal metodologia, ganha destaque em âmbito nacional o Crediamigo do BNB e os programas públicos federais de microcrédito, o PNMPO e, mais recentemente, o programa Crescer de microcrédito.

3 O PROGRAMA CRESCER E A IMPORTÂNCIA DO CREDIAMIGO PARA INCLUSÃO FINANCEIRA PRODUTIVA DO NORDESTE

Buscando maior discussão a respeito das especificidades do microcrédito e integração às economias que difundiam o MPO no ano de 2005, considerado o Ano Internacional do Microcrédito, o governo brasileiro instituiu o PNMPO. De acordo com o MTE, em sua página oficial na internet.¹⁴

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) foi instituído pela Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, e tem os seguintes objetivos gerais: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares (Brasil, 2017).

O termo microcrédito produtivo orientado foi cunhado no Brasil pela Associação Brasileira de Gestores e Operadores de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares (Abcred) e é o conceito trabalhado no PNMPO. Este programa possibilitou atendimento a um grande número de clientes¹⁵ e a participação de diversos atores e instituições, tais como: instituições de microcrédito produtivo orientado (Impos), do tipo organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips); cooperativas de crédito; sociedades de crédito ao microempreendedor (SCMs); agências de fomento (AFs); além de instituições financeiras operadoras (IFOs) e bancos públicos.

Os recursos utilizados pelas instituições financeiras oficiais participantes do PNMPO advêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e dos 2% da exigibilidade dos depósitos à vista que poderiam ser destinados ao microcrédito pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e Caixa Econômica

14. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZRGSI3>>.

15. Até o último trimestre de 2015 haviam sido atendidos mais de 20 milhões de clientes (Brasil, 2017).

Federal (Caixa). Os bancos públicos federais, por intermédio dos Termos de Alocação de Depósitos Especiais (Tades), repassam os recursos a outras instituições que fazem parte do programa. Apesar das especificidades dessas instituições, houve o estabelecimento de parâmetros gerais para execução e operacionalização do PNMPO, que são: valores máximos de operação no valor de R\$ 15 mil, taxa de juros de até 4% ao mês (a.m.) e Taxa de Abertura do Crédito (TAC) de até 3% do valor acordado (Brasil, 2017).

De acordo com Pereira (2007), um dos maiores avanços do PNMPO, além de propiciar um importante debate em torno da temática,¹⁶ foi a construção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que passou a direcionar as iniciativas ligadas ao apoio e aprimoramento da gestão dos programas de microcrédito, a capacitação aos agentes de crédito, a organização de oficinas e os estudos sobre o público-alvo.

Com o fito de aprimorar o PNMPO e alavancar a oferta de microcrédito produtivo orientado e, desse modo, o seu papel como política pública de combate à pobreza, o governo federal lançou, por meio da Lei nº 12.666/2012,¹⁷ o programa Crescer como uma das estratégias do plano Brasil Sem Miséria.¹⁸ A referida lei de criação do Crescer decorreu da Medida Provisória nº 543/2011, que alterou a Lei nº 11.110/2005, autorizando subvenção econômica por parte da União para contratação e acompanhamento das operações de MPO (Brasil, 2011). Destarte, a mais importante distinção do Crescer para o PNMPO está no subsídio dado pelo Tesouro Nacional à taxa de juros, buscando, deste modo, incentivar o uso da exigibilidade dos 2% para o MPO pelos bancos federais.¹⁹ Ao reduzir os juros, o governo pretendia melhorar a sustentabilidade das operações de crédito e alavancar a produção dos microempreendedores, gerando mais empregos e renda.

Em 2011, a soma total dos recursos da exigibilidade chegava a R\$ 157 bilhões, destes, R\$ 3,15 bilhões poderiam ser destinados ao microcrédito. Com a nova resolução, o Tesouro Nacional se comprometeu em desembolsar R\$ 500 milhões anuais para garantir a redução dos juros e a orientação para o crédito às atividades produtivas.

De acordo com a Resolução nº 4.000/2011 do BCB (2011), as taxas de juros não poderiam exceder o valor de 2% ou 4% a.m., a depender da operação. Contudo, a partir do subsídio do Tesouro as taxas caíram para 8% ao ano (a.a.) (0,64% a.m.),

16. Seminários promovidos pela coordenação do PNMPO em parceria com o BCB, que já vão em sua quinta edição, contaram com a colaboração de especialistas brasileiros e estrangeiros do segmento e representantes das instituições microfinanceiras, com apresentação de trabalhos, realização de palestras e participação nas oficinas de discussões acerca dos desafios do mundo das microfinanças.

17. Para uma síntese do marco regulatório do microcrédito no Brasil, ver Santos (2016).

18. Em março de 2015, no bojo da política de ajuste fiscal, o programa Crescer foi suspenso pelo governo federal.

19. A subvenção econômica foi objeto de críticas ao programa. Gonzalez (2012) destaca os riscos de retrocessos quando analisa que essa medida poderia desviar o sentido de focalização aos efetivamente mais pobres, gerando, assim, desestímulo à participação do setor privado.

representando expressiva diminuição face aos 60%, cobrados até então. O valor da TAC passa a ser de 1% do valor do crédito, não podendo ultrapassar 2% e 3%, a depender da destinação do crédito.

O programa Crescer, como será mostrado mais à frente, não só contribuiu para a maior inclusão financeira produtiva como também aumentou significativamente a concentração dessa modalidade de crédito nos bancos federais, como pode ser observado na tabela 2. Estes teriam acesso aos recursos tanto do FAT quanto do compulsório, enquanto as cooperativas, as Oscips, as sociedades de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte (SCMEPP) e demais Impos teriam acesso apenas aos recursos do compulsório.

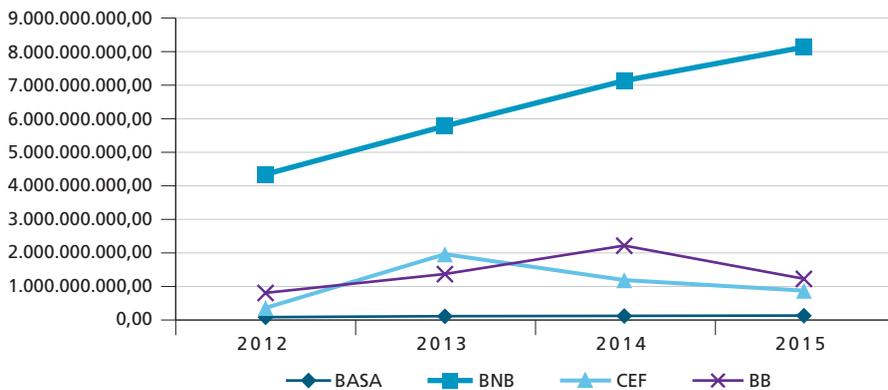
TABELA 2
Recursos emprestados

Constituição jurídica	Preços correntes (R\$)	Participação (%)
2012		
Bancos públicos	5.393.376.840,13	91
Oscips	539.103.953,02	9
Total	5.932.480.793,15	100
2013		
Bancos públicos	9.007.232.206,70	95
Oscips	507.791.482,00	5
Total	9.515.023.688,70	100
2014		
Bancos públicos	10.454.833.580,54	97
Oscips	314.966.341,54	3
Total	10.769.799.922,08	100

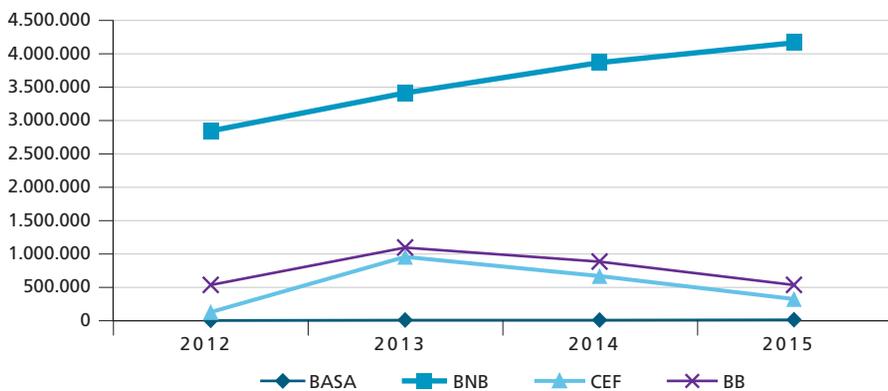
Fonte: Brasil (2014).

A partir dos dados dos relatórios de execução do PNMPO divulgado no último trimestre de 2015, é possível observar que o valor total concedido pelo PNMPO, mais especificamente do programa Crescer, no período 2012-2015, foi de R\$ 47,428 bilhões e que, deste valor, 74% foram ofertados pelos bancos públicos federais: Banco do Brasil (BB), Caixa, Banco da Amazônia (Basa) e BNB. Os gráficos 1A, 1B e 1C traduzem, em grande medida, os impactos do programa Crescer ao favorecer a entrada de outros bancos públicos em detrimento do sistema cooperativado. Os gráficos mostram também que o BNB é o único banco que continua a se expandir em termos de montantes emprestados, contratos fechados e atendimentos.

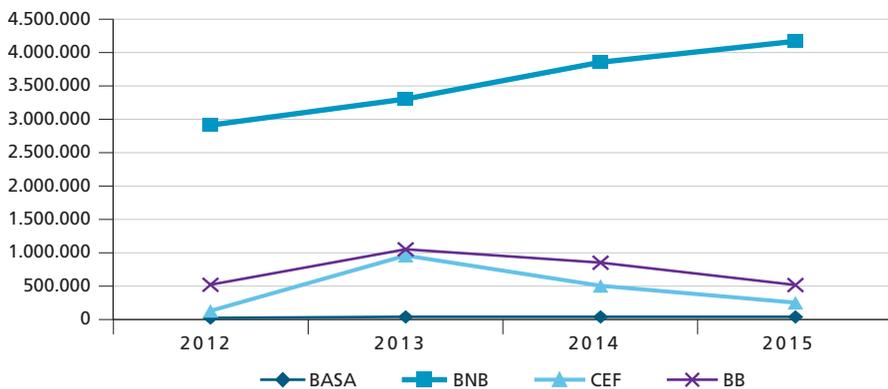
GRÁFICO 1
Impactos do programa Crescer ao favorecer a entrada de outros bancos públicos
1A – Recursos emprestados



1B – Contratos realizados



1C – Clientes atendidos



Fonte: Brasil (2015).
 Elaboração dos autores.

A queda na participação dos bancos federais no fomento ao microcrédito a partir de 2013, à exceção do BNB, pode ser um sinal de que, nesse aspecto, a política foi equivocada. Todavia, isso requer um nível mais elaborado de avaliação do programa, o que está fora dos propósitos deste artigo. O Crediamigo, do BNB, continuou a ter a maior participação na oferta de microcrédito produtivo da região Nordeste, como também foi o único que sustentou uma trajetória de crescimento. É possível dizer que a principal explicação para tais resultados está na metodologia adotada pelo BNB no programa Crediamigo: agente de crédito e aval solidário.

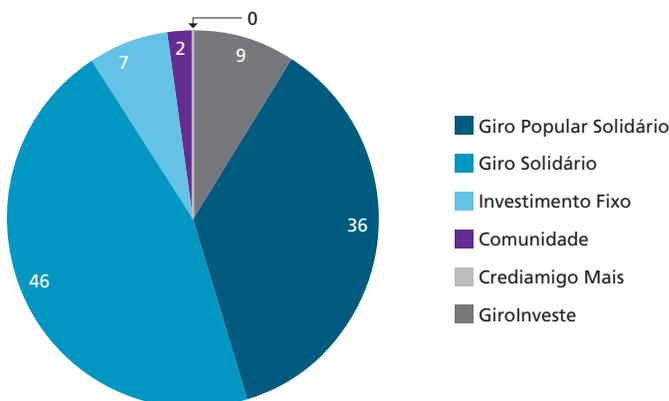
Por ser o Crediamigo um programa de destaque no microcrédito produtivo orientado, alguns estudos têm procurado avaliar o seu desempenho, como os realizados por Neri (2009), Neri e Medrado (2011) e Branco *et al.* (2014). Estes estudos avaliam que houve melhora nas condições de vida de seus clientes e geração de emprego e renda por intermédio do programa. Destacam também que a metodologia adotada e aprimorada pelo BNB ao longo do tempo, baseada no aval solidário e agente de crédito, em grande medida, tem sido responsável pelo crescimento em bases sustentáveis do microcrédito no Nordeste. Um de seus maiores desafios, contudo, tem sido a baixa taxa de penetração, a exemplo da verificada por Ferreira Júnior, Prates e Fontenele (2015) para dados anteriores ao Crescer.

O Crediamigo oferece diferentes linhas de crédito para microempreendedores que atuam na área de indústria, comércio e serviços, formal ou informal, que podem adquirir empréstimos individuais ou a partir dos grupos solidários. Os dados do gráfico 2, referentes a março de 2017, apontam que os dois tipos de serviços mais contratados, o Giro Solidário e o Giro Popular Solidário, que dentro do Crescer tem taxas de juros iguais a 0,41 a.m., são os que adotam a metodologia do aval solidário: ambos têm os valores de empréstimos voltados ao capital de giro dos microempreendimentos e garantidos por grupos solidários.

GRÁFICO 2

Perfil de contratações dos serviços do Crediamigo (mar./2017)

(Em %)



Fonte: BNB (2017).

Obs.: Este gráfico é uma imagem retirada do site do Banco do Nordeste, logo, não é possível editar seus dados.

Como assinalado, o colateral social é uma característica muito importante da metodologia do Crediamigo durante toda a sua história, o que permite menor assimetria de informações, fortalecimento dos laços de confiança nas operações e, conseqüentemente, níveis baixos de inadimplência. Esse indicador pode ser atestado com base nos dados do *Relatório Anual do Crediamigo*, de 2015 (BNB, 2015), sendo possível avaliar os indicadores de alcance e sustentabilidade do programa para o período 2010-2015, conforme tabela 3.

TABELA 3
Indicadores de alcance e sustentabilidade do Crediamigo (2010-2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Carteira ativa (R\$ milhões)	742,6	1.144,9	1.619,9	2.156,8	2.654,8	2.929,1
Cientes ativos	737.826	1.046.062	1.360.170	1.659.699	1.862.239	2.030.821
Cientes novos atendidos	335.330	483.131	531.058	548.710	513.297	509.810
Cientes atendidos acumulados (1997 a 2014)	1.547.587	2.034.525	2.581.721	3.168.201	3.683.789	4.193.183
Número de empréstimos desembolsados	1.632.482	2.246.905	2.844.021	3.413.430	3.871.871	4.167.867
Empréstimos desembolsados (R\$ milhões)	2.066,3	2.975,9	4.320,2	5.760,1	7.124,8	8.133,7
Valor médio dos empréstimos	1.265,75	1.324,43	1.519,04	1.687,47	1.840,15	1.951,52
Índice de inadimplência (%)	0,97	1,09	1,03	1,07	1,03	1,22

Fonte: BNB (2016).

Observa-se que houve um crescente aumento no valor da carteira ativa do Crediamigo e dos clientes ativos no período em questão. Em relação à carteira ativa, esta teve um aumento de aproximadamente 74%, de 2010 para 2015, enquanto o número de clientes ativos aumentou em 64% no mesmo período. No tocante ao número de empréstimos concedidos, bem como ao valor total destes empréstimos, também houve crescimento contínuo, da ordem de 61% e 74%, respectivamente.

Outro indicador importante da eficiência não só do programa Crediamigo mas para qualquer instituição financeira é o índice de inadimplência. A média do período analisado foi de 1,07% e, mesmo no ano de forte contração da economia brasileira, quando o PIB caiu 3,8%, a inadimplência teve um leve aumento em relação à média: 1,22%. É importante observar ainda que o valor médio dos empréstimos em 2015 ficou 22,0% acima da média do período que foi de R\$ 1.598,06. Não há dúvida que estes são resultados surpreendentes para um ano de crise, o que demonstra a importância que tem o microcrédito enquanto política pública de combate à pobreza por meio da inclusão financeira produtiva.

4 METODOLOGIA

A metodologia usada para estimar²⁰ o impacto do programa Crescer na inclusão financeira produtiva em Alagoas e nos demais estados do Nordeste é de caráter exploratório e de natureza qualitativa. Foram utilizados dados secundários obtidos por meio de publicações disponibilizadas em sítios institucionais do BNB, MTE, Sebrae e IBGE em níveis estaduais e federais. A metodologia foi estruturada em três etapas.

Na primeira etapa, foram levantados dados acerca da oferta de MPO, a partir do levantamento da carteira de clientes ativos do programa Crediamigo do BNB, para os períodos 2009-2010 e 2011-2012, ou seja, antes e depois da instituição do programa Crescer; e, indiretamente, para as demais instituições por meio de uma *proxy* entre clientes ativos do PNMPO e participação dos estados do Nordeste no valor anual concedido de MPO, com base nos dados fornecidos pelo MTE.

Na segunda, estimou-se a demanda potencial de MPO para os estados do Nordeste, com base nos dados de empregadores e trabalhadores por conta própria do *Anuário do trabalho na micro e pequena empresa* (Sebrae, 2011; 2013; 2015a), no número de trabalhadores informais por faixa de receita da Economia Informal Urbana (Ecinf-2003) e nos redutores de crédito estimados em Soares e Melo Sobrinho (2008).

A terceira e última etapa estimou a taxa de penetração das operações de MPO antes e depois da implementação do programa Crescer, tomando-se como referência o modelo a seguir, desenvolvido por Ferreira Júnior, Prates e Fontenele (2015).

$$MPT(A) = T \times \beta \times Ttotal(A) \quad (1)$$

$$MPE(A) = E \times \beta \times Etotal(A) \quad (2)$$

$$TP(A) = \left\{ \frac{CAC(A)}{\sum_{i=1}^6 [MPT_i(A) + MPE_i(A)]} \right\} \quad (3)$$

Em que:

$Ttotal(A)$ = número total de TCP por ano, sendo A o ano.

$Etotal(A)$ = número total de empregadores por ano, sendo A o ano.

TCP = trabalhador por conta própria

T = número de TCP por faixa de receita.

E = número de empregadores por faixa de receita.

β = redutor de acesso ao crédito.

20. No tocante a outras metodologias que podem ser utilizadas para estimar a taxa de penetração de microcrédito, ver Monzoni (2006).

MPT = mercado potencial dos trabalhadores por conta própria por faixa de receita.

MPE = mercado potencial dos empregadores por faixa de receita.

$CAC(A)$ = clientes ativos do Crediamigo por ano, sendo A o ano.

$TP(A)$ = taxa de penetração por ano, sendo A o ano.

Conforme salientado em Ferreira Júnior, Prates e Fontenele (2015), há duas importantes limitações à adoção deste modelo em nível regional, que podem subestimar o mercado potencial e, desse modo, superestimar a taxa de penetração. A primeira delas está no fato de que os dados da Ecinf-2003 são para o Brasil e não em nível regional, o que pode, para o caso específico do Nordeste, subestimar a quantidade de empresas informais por faixa de receitas de R\$ 1,00 real a R\$ 1 mil. A segunda é que são dados do número de empregadores por conta própria e empregadores com base em faixas de receitas de 2003, que não captam os ganhos reais decorrentes da política de valorização do salário mínimo adotada a partir de 2003. Por esta razão, é bem possível que a participação dos trabalhadores informais para as faixas de receita da Ecinf-2003 estivesse subestimada em 2009 e 2012 para o Brasil e, principalmente, para os estados do Nordeste.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1 Taxa de penetração do programa Crescer de microcrédito em Alagoas e no Nordeste

A partir da instituição do Crescer, no segundo semestre de 2011, observa-se aumento significativo no número de clientes ativos atendidos pelo BNB, conforme tabela 4. As reduções nas taxas de juros dos empréstimos em função da subversão dada pelo Tesouro aos bancos públicos federais propiciaram considerável diminuição no custo efetivo dos financiamentos do MPO, o que contribuiu para a expressiva alavancagem das operações.

No entanto, Alagoas obteve o segundo pior desempenho, estando à frente apenas de Pernambuco, com crescimento de 70,81% no total de clientes ativos, bem abaixo da média do Nordeste, que foi de 89,07%. Esse dado sinaliza que é preciso investigar melhor quais fatores políticos (no sentido de *policy*) e institucionais têm impedido que Alagoas obtenha melhores resultados. Enquanto isso, os estados do Piauí e do Maranhão, que apresentam níveis de desenvolvimento e pobreza próximos aos de Alagoas, como apresentado na introdução deste artigo, obtiveram variações bem mais expressivas após a introdução do Crescer em termos de inclusão financeira produtiva.

TABELA 4
Evolução do número de clientes ativos BNB (2009-2012)

UF	Antes do Crescer (2009-2010)	Com o Crescer (2011-2012)	Variação (%)
Alagoas	71.719	122.500	70,81
Bahia	152.865	295.478	93,29
Ceará	387.021	772.771	99,67
Maranhão	120.662	213.085	76,60
Paraíba	98.178	188.352	91,85
Pernambuco	103.311	172.626	67,09
Piauí	141.389	275.379	94,77
Rio Grande do Norte	71.108	128.053	80,08
Sergipe	60.123	112.696	87,44
Nordeste	1.206.376	2.280.940	89,07

Elaboração dos autores com base nos dados da pesquisa.

O impacto do programa Crescer pode ser observado também quando comparado o número de clientes do Crescer dentro da linha geral de microcrédito do Crediamigo do BNB, como apresentado na tabela 5. Como é possível notar, o Crescer representa 88,7% no total de microcrédito do BNB em Alagoas. Em Pernambuco, esse número é de 85,5%; no Ceará, onde está localizada a sede do BNB e do Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que operacionaliza o Crediamigo, responde por 88,8% e no Nordeste chega a 86,1%. Com isso, pode-se constatar que o Crescer se tornou o principal programa do Crediamigo, em função do subsídio dado pelo Tesouro à taxa de juros.

TABELA 5
Participação do Crescer no Crediamigo

UF	Crediamigo (A)	Crescer (B)	A/B (%)
Alagoas	68.299	60.600	88,7
Bahia	166.716	139.037	83,4
Ceará	442.187	392.815	88,8
Maranhão	120.488	92.316	76,6
Paraíba	105.598	93.378	88,4
Pernambuco	90.915	77.747	85,5
Piauí	157.937	138.626	87,8
Rio Grande do Norte	72.837	60.530	83,1
Sergipe	63.867	54.031	84,6
Nordeste	1.288.844	1.109.080	86,1

Elaboração dos autores com dados da pesquisa.

No tocante aos potenciais demandantes de microcrédito – trabalhadores por conta própria e empregadores –, as estimativas realizadas mostram que cresceram em ritmo mais lento quando comparados às taxas de crescimento da oferta alavancadas pelo programa Crescer, como pode ser observado na tabela 6. Conforme o exposto na metodologia deste artigo, é muito provável que a demanda potencial esteja subestimada, uma vez que foi calculada com base nas informações da Ecinf-2003, que não captaram os ganhos reais do salário mínimo nos últimos anos, dando à taxa de penetração um viés de alta na medida em que o crescimento da demanda potencial é bem menor que o da oferta.

TABELA 6
Demanda potencial¹ de microcrédito

UF	2009	2012	Variação (%)
Alagoas	278.000	304.019	9,4
Bahia	1.911.000	1.950.685	2,1
Ceará	1.111.000	1.119.164	0,7
Maranhão	901.000	941.081	4,4
Paraíba	371.000	489.961	32,1
Pernambuco	1.069.000	1.107.016	3,6
Piauí	563.000	538.413	-4,4
Rio Grande do Norte	378.000	407.957	7,9
Sergipe	241.000	264.705	9,8
Nordeste	6.825.000	7.123.001	4,4

Fonte: Anuário das micro e pequenas empresas do Sebrae (2011; 2013; 2015a).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Trabalhadores por conta própria, empregadores e microempreendedores individuais.

É importante destacar que Alagoas obteve a terceira maior taxa de crescimento da demanda potencial no período em análise, só perdendo para Paraíba e Sergipe, e mais que o dobro da média do Nordeste, enquanto a taxa do Maranhão cresceu 4,4% e no Piauí houve retração de 4,4%. Ou seja, mesmo tendo um crescimento do número de possíveis demandantes de microcrédito acima de vários estados do Nordeste e ter características de desenvolvimento e pobreza, tem uma das menores taxas de crescimento da oferta, como pode ser visto na tabela 6. Na perspectiva da abordagem de *finanças de proximidade*, apresentada na subseção 2.1, há neste desequilíbrio entre oferta e demanda potencial por MPO uma janela de oportunidade para a adoção de uma política pública de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas, como proposto em Ferreira Júnior, Sorgato e Rosário (2012, p. 56):

O SFDL [Sistema de Fomento e Financiamento de Desenvolvimento Local] é condição *sine qua non* para o desenvolvimento de um sistema de “finanças de proximidade” que é a base para a inclusão financeira produtiva, ao contribuir para o aumento da

renda territorial, por meio da endogeneização do círculo virtuoso em que crédito financia investimento, que gera renda, que gera poupança, que financia investimento e produz mais renda. Nunca é demais observar em regiões pobres como o Nordeste, que os estados não se podem dar ao luxo de alocar recursos públicos em projetos que não tenham como princípio o acesso da maioria da população a emprego e renda. Economicamente, a única maneira de tornar isto possível é por meio da adoção de políticas públicas capazes, de efetivamente, transformar as vocações locais em vantagens dinâmicas com elevado retorno social.

No caso de Alagoas, o papel de coordenação dessa política de inclusão financeira produtiva a atender a demanda potencial revelada poderia ser realizado pela Agência de Fomento do Estado de Alagoas (Desenvolve-AL), como proposto em Ferreira Júnior (2006) para o financiamento de arranjos produtivos locais (APLs) no estado. Segundo o autor:

não há um modelo único de financiamento para APLs e qualquer política direcionada à oferta de serviços financeiros às MPE exige um enorme esforço de inovação financeira e institucional. Nos casos dos APLs onde há um elevado grau de informalidade e ausência de empresas âncoras, como é o caso de Alagoas, a organização da demanda e da oferta de crédito requer a presença de uma instituição pivô, papel exercido pelas AFs na proposta aqui apresentada, que coordene a interação das MPE com as instituições de financiamento públicas e privadas (Ferreira Júnior, 2006, p. 149).

A partir dos dados dos clientes ativos do BNB com os estimados para a demanda potencial foi possível, adotando o modelo apresentado, estimar a taxa de penetração do microcrédito para os estados do Nordeste para 2009 e 2012: antes e depois do programa Crescer. Os resultados estão apresentados na tabela 7.

TABELA 7
Estimação da taxa de penetração¹ do MPO
(Em %)

UF	2009	2012
Alagoas	23,58	42,56
Bahia	7,26	15,22
Ceará	30,57	74,95
Maranhão	11,95	20,95
Paraíba	23,51	40,70
Pernambuco	8,85	15,00
Piauí	22,46	54,98
Rio Grande do Norte	17,17	31,68
Sergipe	21,74	43,59
Nordeste	15,78	33,25

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Utilizaram-se os clientes ativos do programa crescer do BNB, que correspondem a cerca de 90% do Crediamigo.

O primeiro aspecto a ser destacado em relação aos dados diz respeito a ser expressivo o aumento nas taxas de penetração da maioria dos estados do Nordeste, na comparação dos anos de 2009 e 2012, explicado, em parte, pela subestimação da demanda potencial. Todavia, como mostrado na tabela 7, não há como negar o expressivo crescimento nas taxas de expansão da oferta de microcrédito produtivo após o programa Crescer, o que em certa medida cumpriu com o propósito de aumentar a cobertura do PNMPO.

Segundo, comparando os resultados obtidos pela metodologia adotada neste estudo com os resultados encontrados em Monzoni (2006, p. 89), quando este faz referência a uma estimativa da taxa de penetração do microcrédito produtivo do Crediamigo realizada pelo próprio BNB para o ano de 2005, mas sem explicitar a metodologia adotada, é possível observar o impacto do programa Crescer na taxa de penetração do microcrédito. Este pode ser observado por meio da mudança no ritmo de crescimento das taxas de cobertura do microcrédito em Alagoas e no Nordeste: passam, respectivamente, de 2,5% a.a. e 1,52% a.a., no período 2005-2009, para 4,9% a.a. e 4,8% a.a., no período 2009-2012.

O terceiro aspecto a ser observado é que, mesmo com taxas de penetração do microcrédito produtivo superestimadas, na média, as do Nordeste e a de Alagoas ainda são muito baixas, demonstrando que há muito espaço para se crescer nesse mercado e que, por essa razão, uma política de inclusão financeira produtiva deve ser considerada nas estratégias de desenvolvimento econômico e social do estado e da região.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo procurou-se mostrar que uma importante dificuldade enfrentada pelos pequenos negócios é a de acesso a produtos e serviços bancários, em razão, principalmente, da falta de garantias. Ou seja, além da existência da assimetria informacional entre credores e mutuários e seus problemas de risco moral e seleção adversa, esta ausência de garantias explica não só o aumento dos custos das instituições e o racionamento de crédito, como também a exclusão financeira dos microempreendedores, principalmente os situados na base da pirâmide. É importante destacar que o microcrédito é tido por pesquisadores e formuladores de política pública em vários países como uma das formas de contribuir para a redução do racionamento de crédito, tendo em vista que sua metodologia é baseada na utilização do colateral social (aval solidário), assim como no papel relevante desempenhado pelo agente de crédito ao orientar e educar financeiramente os micro e pequenos empreendedores.

No que se refere ao propósito deste artigo, estimar a taxa de penetração do microcrédito do programa Crescer para Alagoas e dos demais estados da região

Nordeste, a metodologia empregada se mostrou adequada. Como resultado, foram obtidas as estimativas realizadas para 2009 e 2012, com o aumento do número de atendimentos após o programa Crescer em todos os estados da região Nordeste, com variações expressivas para os estados do Ceará, da Bahia e da Paraíba. Em Alagoas, contudo, a variação foi bem mais modesta, mesmo o estado tendo uma das maiores taxas de crescimento da demanda potencial de microcrédito no período, 9,4%, superior ao Nordeste com taxa de 4,4%.

Quando comparada a taxa estimada por Ferreira Júnior, Prates e Fontenele (2015) e as citadas por Monzoni (2006), para dados anteriores a entrada do Crediamigo no programa Crescer, a introdução deste último aumentou consideravelmente a taxa de penetração de Alagoas e do Nordeste. Tem-se, contudo, que, apesar do expressivo aumento da oferta de microcrédito após a implementação do programa, a cobertura ainda é baixa tanto em nível de Alagoas como de Nordeste, mesmo com a subestimação da demanda potencial, o que demonstra haver um bom espaço para a implementação de políticas de inclusão financeira produtiva, como apontado por Neri (2009) ao se referir à baixa taxa de cobertura do microcrédito produtivo no país.

Os dados apresentados para Alagoas explicitaram, ainda, a necessidade de se investigar melhor o sentido institucional dado à política investigada e suas especificidades nesse estado. Ou seja, o fato de o estado possuir uma das menores taxas de crescimento da oferta, mesmo com uma das maiores taxas de crescimento da demanda potencial, permite supor que há uma janela de oportunidade a ser explorada pela agência de fomento do estado, a Desenvolve-AL, na estruturação e consolidação de um sistema de *finanças de proximidade*, a partir das especificidades dos territórios e empreendedores locais.

Em síntese, é possível dizer que a principal lição a ser extraída da análise da taxa de penetração do programa Crescer, seja em Alagoas, seja nos demais estados do Nordeste, é que não basta diferenciar as taxas de juros, é preciso desenvolver mecanismos que desconcentrem a oferta de microcrédito, possibilitando a maior participação das cooperativas e agências de fomento. Isso seria essencial, uma vez que estas instituições são estratégicas na constituição de um sistema local de financiamento que inibe vazamento de poupança e crédito, assim como permitem melhor capacitar as instituições financeiras para que entendam a filosofia do microcrédito produtivo orientado e, desse modo, possam fazer uso adequado de sua metodologia, como faz o BNB com o Crediamigo e seu sistema de agente de crédito e aval solidário. Afinal, uma das grandes inovações do microcrédito está em construir canais de interação com os clientes que em nada se assemelham aos convencionalmente adotados pelo sistema financeiro convencional.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro. *In*: COSSIO, M. B. (Org). **Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2003.
- AGHION, B. A.; MORDUCH, J. **The economics of microfinance**. Cambridge: The MIT Press, 2005.
- ALVES, S. D.; SOARES, M. M. **Democratização do crédito no Brasil**: atuação do Banco Central. Brasília: BCB, 2004.
- ARAÚJO, T. P.; LIMA, R. A. Microcrédito ontem e hoje. *In*: MATOS, F.; MA-CAMBIRA, J.; CACCIAMALI, M. C. (Orgs.). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil**: visões sobre sua evolução e futuros desafios. Fortaleza: IDT/USP, 2014. p. 35-53.
- ARROW, K. J. Uncertainty and the welfare economics of medical care. **The American Economic Review**, v. 53, n. 5. p. 941-973, Dec. 1963.
- ASIM, S. **Evaluating the impact of microcredit on women's empowerment in Pakistan**. [s.l.]: [s.n.], out. 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2N517Ae>>.
- BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4000, de 25 de agosto de 2011. Altera e consolida as normas que dispõem sobre a realização de operações de microcrédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores. **Diário Oficial**, Brasília, p. 10-11, 26 ago. 2011. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2X69roa>>. Acesso em: 26 out. 2017.
- BNB – BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Relatório Anual do Crediamigo 2015**. Fortaleza: BNB, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2KsHC01>>. Acesso em: 21 ago. 2016.
- _____. **Resultados do Crediamigo ano a ano 2016**. Fortaleza: BNB, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2X7D8oM>>. Acesso em: 21 ago. 2016.
- _____. **Resultados do Crediamigo ano a ano 2017**. Fortaleza: BNB, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2X7D8oM>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- BPP – BANCO DO POVO PAULISTA; CEPAM – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Os desafios do microcrédito produtivo na visão das instituições e de seus operadores**. São Paulo: BPP; Cepam, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2JFmCUK>>.
- BARONE, F. M. *et al.* **Introdução ao microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.
- BRAGA, M. B.; TONETO JÚNIOR, R. Microcrédito: aspectos teóricos e experiências. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 18, n. 33, p. 69-86, mar. 2000.

BRANCO, E. C. *et al.* Avaliação do Programa Crediamigo: melhoria das condições de vida. **Informe Técnico do Etene: avaliações de políticas e programas**, v. 1, n. 1, jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 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. **Diário Oficial**, Brasília, p. 8, 12 set. 2003. Disponível em: <<https://bit.ly/2NcdTx0>>. Acesso em: 26 out. 2017.

_____. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 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 à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 26 abr. 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/2X7TE88>>. Acesso em: 26 out. 2017.

_____. Medida Provisória nº 543, de 24 de agosto de 2011. Altera a Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, para autorizar a União a conceder a instituições financeiras subvenção econômica sob a forma de equalização de parte dos custos a que estão sujeitas, para contratação e acompanhamento de operações de microcrédito produtivo orientado. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 25 ago. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2NcIGd8>>. Acesso em: 26 out. 2017.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. Brasília: MTE, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2X3GHHE>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2014**. Brasília: MTE, 2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 3º trimestre de 2015**. Brasília: MTE, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2xzO4tH>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. Brasília: MTE, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2XuVqQ1>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

CACCIAMALI, M. C.; MATOS, F.; MACAMBIRA, J. O setor de microfinanças e as políticas de microcrédito no Brasil. *In*: _____. (Orgs.). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil**: visões sobre sua evolução e futuros desafios. Fortaleza: IDT/USP, 2014. p. 17-34.

CARNEIRO, M. *et al.* Fontes de financiamento de organizações de microcrédito sem fins lucrativos: um estudo comparativo entre Brasil, Chile e Peru. **Ciencia y Técnica Administrativa**, Buenos Aires, v. 5, n. 25, jan./mar. 2006.

CHAVES, S. S. **Panorama do microcrédito no Brasil**. 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2RAWKf6>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

COSTA, F. A. **Microcrédito como fomento para o desenvolvimento do empreendedorismo no estado do Amapá**: estudo de caso da Agência de Fomento do Amapá (AFAP). 2016. 86 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro, Vila Real, Portugal, 2016.

COSTA, P. O.; LIMA, C. L. C.; SOUZA M. M. F. Programa de microcrédito do estado da Bahia (Credibahia): uma análise do arranjo organizacional de operação. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 9., 2016, Brasília. **Anais...** Brasília: Consad, 2016.

DANTAS, V. A. Microcrédito e cidadania. *In*: MATOS, F.; MACAMBIRA, J.; CACCIAMALI, M. C. (Orgs.). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil**: visões sobre sua evolução e futuros desafios. Fortaleza: IDT/USP, 2014. p. 159-175.

FEIGENBERG, B.; FIELD, E.; PANDE, R. **Building social capital through microfinance**. [s.l.]: [s.n.], ago. 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2xcEKy7>>.

FERRAZ, C. A. Agentes de crédito e sustentabilidade: um estudo de metodologias em instituições de microfinanças. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 2006.

FERREIRA JÚNIOR, R. R. Inovações no financiamento a arranjos produtivos locais (APLs): primeiros passos de uma longa caminhada. *In*: LAGES, V. N.; TONHOLO, J. (Orgs.). **Desafios de competitividade em arranjos produtivos locais**: dinâmicas de inovação e papel das incubadoras de empresas e parques tecnológicos. Brasília: Anprotec, 2006. p. 131-152.

FERREIRA JÚNIOR, R. R.; PRATES, T. M.; FONTENELE, A. L. M. Estimativa da taxa de penetração do Microcrédito Produtivo Orientado (MPO) em Alagoas e no Nordeste. **Registro Contábil**, Maceió, v. 6, n. 2, p. 72-90, maio/ago. 2015.

FERREIRA JÚNIOR, R. R.; SORGATO, L. A. A.; ROSÁRIO, F. J. P. Estratégias de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas: uma proposta para o Nordeste. **Revista Desenharia**, Salvador, v. 9, n. 17, p. 33-58, set. 2012.

GONZALEZ, L. Subsídio e futuro do microcrédito. **Valor Econômico**, Brasília, 30 abr. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2YPMIC5>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

GONZALEZ, L.; DRIUSSO, M. Inovação no microcrédito: experiências inovadoras no campo das microfinanças, especificamente no microcrédito, atestam a possibilidade de expandir o acesso ao crédito na baixa renda. **GV Executivo**, v. 7, n. 3, p. 55-59, maio/jun. 2008. (Especial: Microfinanças).

GRAMEEN BANK. **Annual Report 2015**. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2Lg7o9O>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

_____. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2SUmT8X>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

KOTESKI, M. A. As micro e pequenas empresas no contexto econômico brasileiro: pequenos empreendimentos geram emprego e renda, apesar do insuficiente apoio governamental. **FAE Business**, Curitiba, n. 8, p. 16-18, maio 2004.

LIMA, C.; LIMA, A.; MATTA, J. P. Finanças de proximidade: um modelo de financiamento para arranjos produtivos locais. **Revista Desenharia**, Salvador, v. 2, 2005.

MAGDALON, W. P.; FUNCHAL, B. The effect of oriented productive micro-credit in Brazil: incentive to default? **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, São Leopoldo, v. 13, n. 4, p. 294-308, out./dez. 2016.

MAYRINK, R. D. D. **O impacto do microcrédito sobre a renda e o emprego em Belo Horizonte**. 2009. 112 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Belo Horizonte, 2009.

MONZONI, M. **Impacto em renda do microcrédito: uma investigação empírica sobre geração de renda do Crédito Popular Solidário (São Paulo Confia)**, no município de São Paulo. 2006. 194 f. Tese (Doutorado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

MORDUCH, J. The microfinance promise. **Journal of Economic Literature**, v. 37, p. 1569-1614, Dec. 1999.

NERI, M. **Pagando a promessa do microcrédito**: institucionalidade e impactos quantitativos e qualitativos do Crediamigo e do Comunidade. Rio de Janeiro: IBRE/FGV; CPS/FGV, 2009.

NERI, M; MEDRADO, A. L. Experimentando microcrédito: uma análise de impacto do Crediamigo sobre acesso a crédito. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 41, n. 1, p. 133-154, jan./mar. 2011.

PAULSON, A. L.; TOWNSEND, R. **Distinguishing limited commitment from moral hazard in models of growth with inequality**. [s.l.]: [s.n.], fev. 2003. Disponível em: <<https://bit.ly/2Xuws3r>>.

PEREIRA, A. C. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNM-PO): descrição, resultados e perspectivas. *In*: SEMINÁRIO BANCO CENTRAL SOBRE MICROFINANÇAS, 6., 2007, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: BCB, jun. 2007.

PRANDINI, E. R. **A ocupação específica do agente de crédito nas instituições de microcrédito produtivo orientado**. São Paulo: [s.n.], jul. 2009.

REYMÃO, A. E. N. **O capital social dos pobres garante seu acesso ao crédito?** Um estudo comparado de experiências de microcrédito no Brasil e no Chile. 2010. 254 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

REYMÃO, A. E. N. CORRÊA, H. A. B. Assimetrias de informação e microcrédito: reflexões sobre o uso do capital social para redução da pobreza. *In*: MATOS, F., MACAMBIRA, J., CACCIAMALI, M. C. (Org). **A atividade e a política de microcrédito no Brasil**: visões sobre sua evolução e futuros desafios. Fortaleza: IDT/USP, 2014. p. 177-201.

SANTOS, A. L. C. **Mudanças regulatórias no microcrédito e desempenho financeiro e social de cooperativas de crédito no Brasil**. 2016. 189 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

SANTOS, I. M. **Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina (Badesc) sua transformação em agência de fomento e o microcrédito**. 2011. 209 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

SARAIVA, P. J.; PAULA, L. F. Bancos e crédito na perspectiva keynesiana: uma análise da literatura a partir de uma visão pós-keynesiana. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 4., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: AKB, 2011.

SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**: 2010-2011. 4. ed. Brasília: Dieese, 2011.

_____. **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**: 2013. 6. ed. Brasília: Dieese, 2013.

_____. **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**: 2014. 4. ed. Brasília: Dieese, 2015a.

_____. **Participação das micro e pequenas empresas na economia brasileira**: relatório executivo. Brasília: Sebrae, 2015b. Disponível em: <<https://bit.ly/2XFMw2w>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

SEPLAG – SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, GESTÃO E PATRIMÔNIO. **Indicadores básicos de Alagoas**. Maceió: Seplag, 2017. v. 3. n. 3.

SICSÚ, A. B.; LIMA, J. P. R. Regionalização das políticas de C&T: concepção, ações e propostas tendo em conta o caso do Nordeste. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, v. 1, n. 13, p. 2341, dez. 2001.

SILVA, E. N.; PORTO JÚNIOR, S. S. Sistema financeiro e crescimento econômico: uma aplicação de regressão quantílica. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 3, p. 425-442, jul./set. 2006.

SOARES, M. M.; MELO SOBRINHO, A. D. **Microfinanças**: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do Cooperativismo de Crédito. 2. ed. Brasília: BCB, 2008.

STIGLITZ, J. E. Information and economic analysis: a perspective. **Economic Journal**, v. 95, p. 21-41, 1985.

_____. Peer monitoring and credit markets. **The World Bank Economic Review**, v. 4, n. 3, p. 351-366, set. 1990.

STIGLITZ, J. E.; WEISS, A. Credit rationing in markets with imperfect information. **The American Economic Review**, v. 71, n. 3, p. 393-410, jun. 1981.

YUNUS, M.; JOLIS, A. **O banqueiro dos pobres**: a revolução do microcrédito que ajudou os pobres de dezenas de países. São Paulo: Ática, 2000.

ZELLER, M.; MEYER, R. (Eds.). **The triangle of microfinance**: financial sustainability, outreach and impact. Washington, United States: IFPRI, 2002.

Data da submissão: 10/4/2017

Primeira decisão editorial em: 20/7/2017

Última versão recebida em: 31/10/2017

Aprovação final em: 10/11/2017