

**JÂNIA COSME ZANCANELLA**

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO  
DO PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO  
PRODUTIVO ORIENTADO (PNMPO), EM MINAS  
GERAIS, NA PERCEPÇÃO DOS DIRIGENTES DAS  
INSTITUIÇÕES HABILITADAS**

**Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa,  
como parte das exigências do  
Programa de Pós-Graduação em  
Administração, para obtenção do  
título de *Magister Scientiae*.**

**VIÇOSA  
MINAS GERAIS – BRASIL  
2008**

**JÂNIA COSME ZANCANELLA**

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO  
DO PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO  
PRODUTIVO ORIENTADO (PNMPO), EM MINAS  
GERAIS, NA PERCEPÇÃO DOS DIRIGENTES DAS  
INSTITUIÇÕES HABILITADAS**

Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa,  
como parte das exigências do  
Programa de Pós-Graduação em  
Administração, para obtenção do  
título de *Magister Scientiae*.

**APROVADA: 26 de fevereiro de 2008.**

---

**Prof.<sup>a</sup> Nina Rosa da S. Cunha**  
(Co-Orientador)

---

**Prof. Afonso Augusto T. F. C. Lima**  
(Co-Orientador)

---

**Prof. Ricardo Carneiro**

---

**Prof.<sup>a</sup> Norma Barbosa de Souza**

---

**Prof. Adriel Rodrigues de Oliveira**  
(Orientador)

***“A Deus, que faz muito mais do que posso  
imaginar na minha vida”.***

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me abençoado com mais esta vitória.

Aos meus pais, Domingos e Glorinha, que, mesmo sentindo a minha ausência, não deixaram de me apoiar e são meus exemplos de caráter, humildade, coragem, perseverança, responsabilidade e respeito ao próximo.

Aos meus irmãos, Ádno, Márcia, Sonice e Gilvânia, pela amizade e por formarem com nossos pais e comigo uma família unida e muito abençoada.

À minha amiga - irmã - mãe Tereza, pelo seu apoio incondicional.

À minha família em Viçosa, Eliane, Eliene, Flávia, Maria, Batista, Rita e Luiz, pela companhia, pelo carinho, pelo apoio incondicional e pela grande amizade.

Ao Ney, José Arlindo e Lucimara, pela força e amizade incondicional.

Aos demais colegas pela amizade e pela força.

À Universidade Federal de Viçosa e ao Departamento de Administração, pela oportunidade de realizar este trabalho.

Aos funcionários Soraya Machado Fontes, Antonio, Luiza A. A. Ladeira, Luiz Carlos de Freitas, Marcelo e Vicente Diogo Justino, pela contribuição para o desenvolvimento deste trabalho.

Ao professor Adriel Rodrigues de Oliveira, pela orientação, pela amizade e pelo acolhimento.

Aos professores Afonso A. T. F. C. Lima e Nina Rosa da Silva Cunha, pelas preciosas sugestões e pelos questionamentos, que foram fatores decisivos para a construção do trabalho.

A professora Norma Barbosa de Souza pelas suas sábias palavras que contribuíram não só para o enriquecimento deste trabalho, mas também para que vencesse mais essa etapa.

Ao professor Marco Aurélio Marques Ferreira, pelas suas contribuições no decorrer do curso.

À Igreja Batista Nacional, em especial aos pastores Marcos e Luciene, pelas palavras, que, além de me fortalecerem espiritualmente, também me fizeram renascer e ser vitoriosa.

## **BIOGRAFIA**

JÂNIA COSME ZANCANELLA, filha de Domingos Zancanella e Glorinha Cosme Zancanella, nasceu em 7 de novembro de 1977, em São Mateus, Espírito Santo.

Em 2001, iniciou o curso de Ciências Contábeis na Universidade Federal de Viçosa (MG), concluindo-o em julho de 2005. Realizou estágio de 196 horas na Diretoria de Material da mesma Instituição .

Em maio de 2006, ingressou no Curso de Mestrado em Administração dessa Universidade, submetendo-se à defesa de dissertação em 26 de fevereiro de 2008.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ILUSTRAÇÕES .....</b>	<b>vii</b>
<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>viii</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....</b>	<b>ix</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xii</b>
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1. Considerações iniciais.....	1
1.2. Problema e sua importância .....	2
1.3. Objetivos .....	4
1.3.1. Objetivo geral.....	4
1.3.2. Objetivos específicos .....	4
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>5</b>
2.1. Crédito, sistema financeiro e microcrédito .....	5
2.1.1. O crédito.....	5
2.1.2. Importância do crédito .....	5
2.1.3. Finalidades do crédito .....	6
2.1.4. O sistema financeiro nacional (SFN) .....	6
2.1.4.1. As instituições financeiras .....	7
2.1.5. Sistema financeiro e o microcrédito.....	8
2.2. O microcrédito .....	9
2.2.1. O conceito de microfinanças e microcrédito.....	10
2.2.3. Características do microcrédito.....	11
2.3. Marco normativo do microcrédito no Brasil.....	12
2.4. O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).....	13
2.4.1. Objetivos do PNMPO .....	13
2.4.2. Público-alvo do PNMPO .....	14
2.4.3. Tipos de operações autorizadas.....	14
2.4.4. Procedimentos para concessão de crédito .....	15
2.4.5. Taxas, teto financiável e prazos .....	15
2.4.6. Origem dos recursos.....	16
2.4.7. Instituição regulamentadora .....	17
2.4.8. Instituições autorizadas a atuarem no PNMPO.....	17

2.4.9. Caracterização das instituições .....	18
2.4.10. Ações de fomento ao desenvolvimento institucional.....	22
2.4.11. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) .....	22
2.5. Políticas públicas de combate à pobreza e de desenvolvimento econômico local.....	25
2.5.1. Políticas públicas de combate à pobreza.....	25
2.5.2. Políticas públicas de desenvolvimento econômico local .....	26
2.6. Avaliação de projetos sociais e a política pública.....	28
2.6.1. Tipos de avaliação.....	29
2.6.2. Eficiência, eficácia e efetividade na avaliação de projetos .....	31
<b>3. METODOLOGIA .....</b>	<b>34</b>
3.1. Delineamento da pesquisa.....	34
3.2. População .....	35
3.3. Coleta dos dados – instrumento de coleta.....	37
3.4. Análise dos dados.....	39
3.5. Limitações da pesquisa .....	42
3.6. Definições de termos.....	42
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>44</b>
4.1. Entrevista.....	44
4.1.1. Habilitação e funcionamento do programa .....	44
4.1.2. Avaliação do Programa.....	53
4.1.3. Caracterização do microcrédito.....	58
4.1.4. Aspectos ideológicos.....	61
4.2. Questionário .....	63
4.2.1. Habilitação .....	63
4.2.2. Avaliação do programa .....	65
4.3. Entrevista com o ex-coordenador do Programa .....	66
<b>5. CONCLUSÃO E SUGESTÕES.....</b>	<b>71</b>
5.1. Conclusões .....	71
5.2. Sugestões.....	74
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>75</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>81</b>
APÊNDICE 1 – Roteiro da Entrevista.....	82
APÊNDICE 2 – Roteiro do Questionário .....	85

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### QUADROS

Quadro 1 – Demonstrativo dos objetivos do PDI.....	23
Quadro 2 – Tipos de Avaliação.....	29
Quadro 3 – População.....	36
Quadro 4 – Categorias e subcategorias.....	41

## LISTA DE TABELAS

Tabela 2 – Caracterização dos clientes.....	59
Tabela 3 – Recursos disponíveis.....	61

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANDI – Asociacion Nacional de Empresários de Colômbia

ABICRED - Associação Brasileira de Instituições de Microcrédito

BNDES – Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CIAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos de Pernambuco

Centro CAPE – Instituto Centro de Capacitação e Apoio ao Empreendedor

Oikocredit – Ecumenical Development Cooperative Society U.A

ONG – Organização Não Governamental

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PNMPO – Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SCM – Sociedade Crédito ao Microempreendedor

## RESUMO

ZANCANELLA, Jânia Cosme, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2008. **Avaliação do Processo de Implementação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), em Minas Gerais, na Percepção dos Dirigentes das Instituições Habilitadas.** Orientador: Adriel Rodrigues de Oliveira. Co-orientadores: Nina Rosa da Silveira Cunha e Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima.

Tendo em vista a importância atribuída ao microcrédito como instrumento de geração de emprego e renda e desenvolvimento da economia local, o Governo Federal instituiu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) com o intuito de incentivar a geração de emprego e renda entre os microempreendedores populares; disponibilizar recursos e apoio técnico as instituições habilitadas, visando ao seu fortalecimento; e melhorar a prestação de serviços ao empreendedor popular. Assim, este estudo objetivou avaliar o funcionamento e os desdobramentos do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) nas instituições habilitadas em Minas Gerais e conhecer as percepções dos sujeitos sociais sobre os progressos e as suas perspectivas. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semi-estruturadas aplicadas aos dirigentes das instituições que estão trabalhando com recursos do Programa e com o ex-coordenador, além de questionário aberto aplicado aos demais dirigentes das instituições. A metodologia que deu suporte aos objetivos deste trabalho foi a qualitativa, por meio da análise de conteúdo. Trechos importantes foram destacados, surgindo, então, categorias de análise, e as interpretações foram feitas, contrapondo trechos dos relatos com a literatura. Verificou-se que os procedimentos para habilitação e implantação são simplificados, a única exigência é a utilização do Plano de Contas Padrão, mesmo assim para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs. O Programa foi um marco para o microcrédito no País, porém ainda não tem cumprido seus objetivos de oferecer apoio técnico e disponibilizar recursos de forma satisfatória. Além disso, a morosidade na execução dos programas e projetos no Brasil tem atrapalhado seu desempenho, uma vez que, os projetos apresentados nas oficinas e seminários ainda não foram colocados em prática. As mudanças políticas e econômicas no Brasil têm gerado incertezas quanto à continuidade do Programa, em virtude da falta de uma

estrutura sólida dentro do governo, tornando-o vulnerável às modificações no sistema político. A tendência é que as instituições de microcrédito se transformem em redes ou cooperativas de crédito para se fortalecerem e assim fusões serão realizadas para ganhar novos mercados. O Programa não gerou mudanças significativas no funcionamento das instituições. Ainda existem muitas dificuldades a serem superadas para que ele venha a melhorar o desempenho das instituições de microcrédito. No entanto, as perspectivas dos dirigentes são otimistas. A expectativa é de que o Programa venha a consolidar os seus objetivos de fomentar e capacitar as instituições.

## ABSTRACT

ZANCANELLA, Jânia Cosme, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, February 2008. **Evaluating the implementation process of the Programa Nacional de Microcrédito (PNMPO) in Minas Gerais State, under the perception of the qualified institutions' administrators.** Adviser: Adriel Rodrigues de Oliveira. Co-advisers: Nina Rosa de Silveira Cunha and Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima.

Taking into account the importance of the microcredit as tool generating employment and income as well as the development of the local economy, the Federal Government instituted the National “Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado” (PNMPO) with the following objectives: to stimulate the generation of employment and income among the popular microentrepreneurs; to make available both resources and technical support to the qualified institutions, searching for their strengthening; and to improve the services rendered to the popular entrepreneur. So, this study was carried out to evaluate the operation and unfolding of the Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) in the qualified institutions at Minas Gerais State, as well as to know the social individuals' perceptions on the progresses and their perspectives. The data were collected by semi-structured interviews applied to the institutions' leaders of the institutions that are working with resources of the Program and with the Program' ex-coordinator, besides the open questionnaire applied to other leaders in the institutions. The objectives of this study were supported by the qualitative methodology, through content analysis. Important passages were distinguished, as appearing some analysis categories and the interpretations were performed, as opposing passages of the reports available in the literature. It was verified the procedures for qualification and implantation to be simplified, and the only require is the use of the “Plano de Contas Padrão” even so for the Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs. The Program was a mark for microcredit in the Country, but it still has not been accomplishing its objectives towards supplying technical support and making available the resources satisfactorily. In addition, the slowness in accomplishing the programs and projects in Brazil has been disturbing its performance, since the projects presented at workshops and seminars were not put into practice yet. The Brazilian political and economical changes have been

generating uncertainties concerning to continuity of the Program due to lack of a solid structure within government, as turning it vulnerable to modifications in the political system. The tendency is the microcredit institutions to become networks or cooperatives of credit for being strengthened, therefore coalitions will be accomplished to acquire new markets. The Program generated no significant operational changes in the institutions. Yet, many difficulties must be overcome for this program to improve the microcredit institutions' performance. However, the leaders' perspectives are optimistic. The expectation is the Program to consolidate its objectives for promoting and qualifying the institutions.

# **1. INTRODUÇÃO**

## **1.1. Considerações iniciais**

A preocupação com o desenvolvimento social e econômico tem recebido intensa atenção tanto do poder público quanto da sociedade. Algumas evidências dessa preocupação são as políticas de geração de trabalho e renda, as políticas de combate à pobreza e as políticas de desenvolvimento local. Além disso, em caráter mundial, desde 2002 estão em vigor os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que têm o intuito de auxiliar os países em desenvolvimento como o Brasil, a criarem mecanismos que conduzam ao desenvolvimento, econômico e à diminuição da pobreza (PNUD, 2007).

Uma das alternativas para o desenvolvimento econômico tem sido o fortalecimento de micro e pequenos empreendimentos através do crédito produtivo. Tal alternativa tem a finalidade de facilitar e ampliar o acesso dos micro e pequenos empreendedores que exercem suas atividades na formalidade e informalidade ao crédito. Contudo, o baixo volume de crédito destinado à atividade produtiva tem sido considerado um dos entraves ao desenvolvimento da economia brasileira (RIBEIRO; BOTELHO, 2005).

O acesso das micro, pequenas e médias empresas aos serviços de apoio a atividade produtiva impulsionam o desenvolvimento econômico regional (MARTINELLI; JOYAL, 2003). Assim, o microcrédito é visto como uma fonte de micro financiamentos aos empreendedores que não têm acesso ao crédito. As transações são realizadas pelas instituições de microfinanças. Estas, por sua vez, além de ser fonte de fomento, também são responsáveis pela disponibilização de serviços financeiros adequados aos pequenos empreendedores (SILVA, 2002).

A estratégia do microcrédito produtivo orientado é, de acordo com Pereira (2007, p. 4), baseada fundamentalmente para oferecer microcrédito aos empreendedores populares de pequeno porte, com orientação técnica e acompanhamento no seu local de trabalho.

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) além do intuito de disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado, é também um articulador entre as instituições de microcrédito, os bancos e demais operadores dos recursos públicos e privados, buscando promover um fluxo

permanente de recursos por meio de operações de repasse e mandato (PEREIRA, 2007).

O estado de Minas Gerais, segundo o SEBRAE (2007), possui 26 instituições de microcrédito, entre OSCIP e SCM. Além dessas, existem 247 cooperativas de crédito que atuam no Estado (OCEMG, 2007), no entanto apenas 24 estão habilitadas a atuar com o Programa no Estado. Dessas 24, apenas 3 estão trabalhando com o Programa, enquanto as demais encontram-se apenas habilitadas, ou seja, ainda não tiveram uma participação efetiva.

Observou-se que as instituições vêm no PNMPO um marco para o microcrédito no País, pois, além de regulamentar o setor, o Programa permitiu ampliar a captação de recursos por meio de parcerias com o setor privado. No entanto, os recursos ainda são insuficientes, as instituições menores têm dificuldade para ter acesso aos recursos e, em virtude de o Programa ser governamental, tem gerado incertezas em relação a sua continuidade, devido às características da política brasileira.

## **1.2. Problema e sua importância**

A dificuldade encontrada para se ter acesso ao sistema creditício só vem a agravar as desigualdades sociais e a ser uma barreira para o crescimento econômico, uma vez que as energias produtivas encontradas nas micro e pequenas empresas – MPEs são esterilizadas por falta de recursos financeiros adequado aos empreendimentos, com custos compatíveis com a rentabilidade esperada (SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2004 apud WORLD BANK, 2003:15, p.18).

Para atender as necessidades de crédito deste segmento da economia, surge, então, o microcrédito como meio de gerar recursos para os empreendedores que encontram limitações no sistema financeiro tradicional, devido às altas taxas de juros, às exigências de garantia e ao próprio volume da operação, não considerado, na maior parte das vezes, rentável pelo sistema financeiro tradicional. Assim, percebe-se que o atendimento de demanda de crédito aos pequenos empresários é precário (NERI; MEDRADO, 2005). A falta de políticas públicas que atendam este segmento e os problemas gerados pela falta de maior conhecimento do objeto em

transação perante uma das partes (assimetria da informação) vêm impedindo a criação de novos negócios.

No Brasil, cerca de 13 milhões de pequenos empreendimentos, representando 98,5% das empresas, são responsáveis por mais de 60% dos empregos e ocupações gerados e 8% do PIB. Parte desses empreendimentos, equivalente a 2/3, é constituída de micro e pequenos negócios informais, produto da capacidade empreendedora brasileira e da busca da sustentabilidade econômica das pessoas e das comunidades. Porém, 95% desses empreendimentos não têm acesso ao sistema oficial de crédito, sobretudo financiamento à produção (SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006).

Assim, as micro e pequenas empresas são pilares da economia brasileira, tanto por sua capacidade de gerar empregos, quanto pelo número de estabelecimentos desconcentrados em todo o território (KOTESKI, 2004). Dessa forma, o dinamismo do crédito no mundo empresarial é fator de extrema importância para os microempreendedores, formais ou informais, que têm nele um meio de alavancar seu negócio. Entretanto, as políticas voltadas para atender este segmento ainda são pouco eficientes, tornando-se um entrave para o desenvolvimento e a geração de trabalho e renda.

Apesar de seu dinamismo e suas riquezas, o estado de Minas Gerais apresenta regiões e municípios com baixo crescimento econômico e elevado índice de pobreza e desigualdades. As Regiões Norte e Nordeste são caracterizadas como as regiões mais pobres e as Regiões Sul e Sudeste, como as mais ricas (GALVARRO, 2006). Segundo Paim (2002), é preciso gerar mecanismos que permitam o acesso ao crédito para que haja maior equidade regional, criando-se mecanismos para que os microempreendedores desenvolvam suas atividades, melhorando assim a qualidade de vida das famílias. Também destaca esse autor que existem 1.452.695 tomadores potenciais de microcrédito no Estado.

Para atender esses tomadores potenciais, Yunus (1997) afirma que é preciso criar instituições para ajudar os empreendedores a terem acesso ao crédito. Como são eles que fazem as coisas acontecerem, pois todo ser humano é um empreendedor em potencial, precisam de instituições financeiras diferentes das tradicionais para atendê-los. Contudo, para que estas instituições atendam à demanda de crédito e contribuam para o desenvolvimento econômico social do País, é necessário ter uma administração adequada, apoio técnico e recursos satisfatórios (OLIVEIRA, 2005).

Desta forma, o PNMPO vem com o objetivo de fomentar e oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito, visando o fortalecimento do setor no País para atender às necessidades de crédito dos microempreendedores populares, incentivando a geração de trabalho e renda, visando diminuir as desigualdades.

Nesse contexto, percebe-se que o crédito é uma estratégia para promover o fortalecimento econômico e melhorar a qualidade de vida. Daí a relevância desse estudo para avaliar se o PNMPO está fomentando e capacitando as instituições de microcrédito do Estado, de forma que estas venham a atender os microempreendedores excluídos do sistema financeiro nacional. Assim, busca-se investigar se o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado possibilita melhor prestação de serviços pelas instituições de microcrédito no estado de Minas Gerais.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo geral**

Avaliar o processo de implantação e os desdobramentos gerados pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado nas instituições habilitadas no estado de Minas Gerais.

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

Especificamente pretende-se:

- Analisar o processo de implantação do Programa nas instituições;
- Analisar o funcionamento atual, ou seja, as mudanças geradas com a habilitação ao Programa, em termos de recursos, apoio técnico e possíveis dificuldades para funcionamento.
- Avaliar as percepções dos sujeitos sociais sobre os progressos e suas perspectivas.
- Verificar os desdobramentos gerados com o Programa.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Crédito, sistema financeiro e microcrédito**

#### **2.1.1. O crédito**

O vocábulo *creditum* liga-se etimologicamente a *credere*, do Latim, significando crença e confiança no plano econômico. Enseja o crédito, assim, de forma ampla, a circulação de bens e valores, reunindo no seu conceito dois fatores característicos: o tempo e a confiança (MONTEIRO, 2006).

A formação econômica do mundo moderno pode ser caracterizada pela elevação da poupança perante a coletividade, o desenvolvimento tecnológico e o aumento do poder de compra da população (FURTADO, 1998). O acesso aos serviços de crédito e de depósito é uma maneira de fornecer aos pequenos empreendedores, meios para executar um papel ativo na economia (MAES, 2006).

O crédito foi herdado dos gregos e continua presente na vida do homem, sendo seu principal agente o banco comercial, que é responsável por captar recursos excedentes e transferi-los aos agentes deficitários. O crédito pode ser usado com a finalidade de consumo até para financiar recursos para as atividades produtivas (PRADO, 2002).

O conceito de crédito em Lemes et al. (2002) é a disposição de alguém ceder temporariamente parte de seu patrimônio, ou prestar serviços a terceiro, com a expectativa de receber de volta o valor cedido ou receber pagamento, depois de decorrido o período estipulado, na sua integralidade, acrescido de juros. Dessa forma, representa a troca de bens presentes por bens futuros, acrescido da remuneração do uso do dinheiro no tempo.

Segundo Silva (1988 apud Prado 2002), existem muitas concepções que definem crédito de acordo com a atividade da empresa que fornece o crédito. Contudo, para o tomador, crédito significa a capacidade de captar dinheiro, mercadoria ou serviço por meio de um acordo de reembolso em determinado prazo.

#### **2.1.2. Importância do crédito**

O crédito é uma ferramenta utilizada para incrementar e facilitar a realização de investimentos nas atividades das empresas e aumentar o grau de consumo das

famílias. Esse comportamento das empresas e famílias promove o crescimento econômico e, conseqüentemente, melhora a qualidade de vida (LEMES et al., 2002).

### **2.1.3. Finalidades do crédito**

O crédito pode ser usado para diversas finalidades, podendo ser iniciado pelo financiamento para o consumo até a geração de recursos financeiros para dar suporte às atividades produtivas (PRADO, 2002).

De acordo com Leoni (Casagrande, 2001 apud PRADO, 2002, p. 21) o crédito pode ser de curto ou de longo prazo. No curto prazo, “é utilizado para compra de bens necessários para o desenvolvimento das atividades operacionais, para a cobertura de caixa, para capital de giro, entre outros”. No longo prazo, “para investimento em maquinaria, despesas extra-operacionais, pesquisa, lançamentos, desenvolvimento de projetos, entre outros”.

O investimento é financiado pelos recursos oriundos dos saldos de poupanças. A transação entre poupadores e investidores é de responsabilidade do Sistema Financeiro Nacional, que é o agente passivo intermediador entre os superavitários e os deficitários de crédito. A ele cabe uma função de eficiente alocação desses recursos existentes na economia (CORAZZA,2002).

### **2.1.4. O sistema financeiro nacional (SFN)**

Segundo Pinheiro (2005), o sistema financeiro de um país representa o conjunto de instituições, instrumentos e mercados agrupados de forma harmônica, com a finalidade de canalizar a poupança das unidades superavitárias até o investimento demandado pelas deficitárias.

Para Hoji (1999), o sistema financeiro é constituído pelo conjunto de instituições que têm a finalidade de intermediar o fluxo de recursos entre poupadores e investidores em condições satisfatórias para o mercado.

Dessa forma, as principais funções do sistema financeiro, segundo Pinheiro (2005), são:

- promover a poupança;
- arrecadar e concentrar a poupança em grandes volumes;
- transformar a poupança em créditos especiais;

- encaminhar os créditos para as atividades produtivas;
- gerenciar as aplicações realizadas e manter um mercado para elas.

#### **2.1.4.1. As instituições financeiras**

De acordo com Hoji (1999), as instituições são divididas em Autoridades Monetárias e Instituições Financeiras.

##### **a) Autoridades Monetárias**

- Conselho Monetário Nacional (CMN) - órgão supremo do Sistema Financeiro Nacional (SFN), responsável pela fixação de diretrizes da política monetária, creditícia e cambial.
- Banco Central do Brasil (BACEN) - órgão central do SFN, responsável pela fiscalização e pelo cumprimento das normas expedidas pelo CMN.
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM) – órgão responsável pelo desenvolvimento, pela fiscalização e pela disciplina do mercado de ações e de debêntures.
- Banco do Brasil (BB) – principal agente financeiro do Governo Federal e responsável pela execução da política de crédito rural.
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – principal instituição de fomento do País e responsável pela execução de políticas de investimentos de longo prazo.

##### **b) Instituições Financeiras**

- Bancos Comerciais – são intermediários financeiros com o objetivo de captar recursos necessários para financiar a curto e médio prazos o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços e pessoas físicas.

- Caixas Econômicas – responsáveis pela concessão de empréstimos e financiamentos a programas e projetos de habitação, assistência social, saúde, educação, trabalho, transporte urbano e esporte.
- Bancos de Desenvolvimento – principal agente financiador no médio e longo prazos.
- Bancos de Investimento – agente intermediador de recursos de médio e longo prazos para financiamento de capital fixo ou de giro das empresas.
- Sociedade de Arrendamento Mercantil – são conhecidas como empresas de *leasing*.
- Bancos múltiplos – várias instituições financeiras do mesmo grupo econômico constituem-se em uma única instituição financeira com personalidade jurídica própria, com a conseqüente redução dos custos operacionais.

#### **2.1.5. Sistema financeiro e o microcrédito**

Com o desenvolvimento econômico e as inovações tecnológicas, as instituições financeiras puderam melhorar a qualidade dos seus serviços. No entanto, a alocação de recursos ainda é uma função exercida com pouco êxito nas instituições, não pela incapacidade perante a captação de poupanças, mas sim pela falta de eficiência na concessão de crédito. Tal fator é atribuído ao alto custo para seleção de clientes e monitoramento dos empréstimos concedidos (CALDAS, 2002).

Os setores e as atividades mais prejudicados com esses problemas são o setor agrícola, o setor informal, financiamento de infra-estrutura (longo prazo), e crédito destinado às micro e pequenas empresas (CALDAS, 2002).

De acordo com Toneto Jr. e Braga (1999 apud CALDAS, 2002), nos países de terceiro mundo a situação ainda é mais crítica devido ao elevado número de pessoas que vivem próximo ou abaixo da linha da pobreza. Assim, o setor informal e as micro e pequenas empresas assumem um papel importante na geração de emprego

e renda. Portanto, a falta de crédito nesses países pode estar prejudicando o desenvolvimento.

A ineficiência do mercado de crédito brasileiro como indutor do desenvolvimento é perceptível, uma vez que mais da metade dos trabalhadores não tem acesso ao crédito, pois são considerados de alto risco pelo sistema financeiro tradicional (CALDAS, 2002).

Diante dessa situação, surgem as experiências de microcrédito voltado para atender esta parcela da população excluída do sistema financeiro tradicional. O microcrédito é um dos instrumentos da microfinanças, que visa fornecer serviços financeiros à população de baixa renda, adequado as suas necessidades, com o intuito de aliviar a pobreza e garantir maior cidadania (SILVA, 2002).

Fazem-se necessárias, portanto, medidas que facilitem a criação e o funcionamento de instituições que atuam como operadoras dos serviços de microfinanças, com metodologia e tecnologia de microcrédito que ampliem e melhorem o atendimento da população que ainda não tem acesso ao mercado de crédito.

## **2.2. O microcrédito**

De acordo com o Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (2006), a primeira experiência com o microcrédito ocorreu no sul da Alemanha, em 1846. O pastor Raiffeinsen fundou a Associação Pão para ajudar os fazendeiros endividados com agiotas depois de um longo inverno. Este cedeu farinha de trigo para que, com a fabricação e comercialização de pães, pudessem obter capital de giro. Com o tempo, a associação cresceu e transformou-se numa cooperativa de crédito para a população pobre. Contudo, o grande marco que divulgou o microcrédito foi a experiência iniciada em 1976, em Bangladesh, pelo Professor Muhamad Yunus. Observando aldeias próximas da Universidade, percebeu que os pequenos empreendedores eram reféns dos agiotas, pagando juros extorsivos e, mesmo assim, pagando corretamente. O professor Yunus então começou a emprestar a esses empreendedores pequenas quantias com recursos pessoais. Com o passar do tempo, obteve ajuda de bancos e instituições privadas, criando, em 1978, o Grameen Bank e o modelo atual de microcrédito, que pode ser definido como sistema de crédito diretamente relacionado ao crédito produtivo.

A idéia do Grameen obteve grande repercussão em todo o mundo, tornando-se uma solução factível e real para combater a pobreza e proporcionar a inclusão social, com duas importantes características: a prática solidária e a consciência comunitária dos microempreendedores na formação dos grupos solidários (GREVES, 2002). Atualmente, o Grameen conta com 2.185 agências, emprestando desde sua fundação o total de 5,72 bilhões de dólares para 6,61 milhões de mutuários, sendo 97% deles mulheres. A taxa de inadimplência é muito baixa, 1,15%, obtendo 98,85% de retorno (ASPECTOS DO GRAMEEN BANK, 2006).

Em 2006, o professor Yunus recebe a comprovação do sucesso do Grameen Bank sendo o vencedor do Prêmio Nobel da Paz, “trazendo à tona, a prova de que o investimento social pode trazer resultados” (MANZO, 2006, p. 11).

### **2.2.1. O conceito de microfinanças e microcrédito**

Além de oferecer crédito para a expansão de atividades produtivas, percebeu-se também a necessidade de inserir no mercado financeiro a população de baixa renda. Disso surgiu o conceito das microfinanças, que veio a oferecer, além de empréstimos, serviços de captação de poupança e transações em conta corrente (SILVA, 2002). Em Maes (2006), as microfinanças têm o papel de fornecer serviços e ser um facilitador de empréstimos à população de baixa renda.

Dessa forma, Monzoni (2006) define microfinanças como um conjunto de serviços financeiros, disponibilizados pelas instituições financeiras ou não, para a população de baixa renda e, ou, para as microempresas, que não têm acesso a recursos do sistema financeiro tradicional. As microfinanças são consideradas um instrumento importante de geração de renda e redução da pobreza, tornando-se uma estratégia de desenvolvimento econômico e social dentre as políticas públicas.

Não se deve confundir microcrédito com microfinanças, uma vez que o microcrédito tem por objetivo fomentar as atividades produtivas, enquanto as microfinanças, de oferecer serviços financeiros à população de baixa renda.

Dentre as políticas de crédito, o microcrédito é definido por Kühn (2004) como um meio de acesso a pequenos valores monetários de forma desburocratizada, enquanto para Néri e Medrado (2005) são empréstimos de baixo valor concedidos a pessoas de baixa renda. Sendo assim, o microcrédito não se restringe apenas a um

tipo de crédito que atende às pessoas de baixa renda, mas sim a todo crédito de baixo valor disponibilizado em um programa específico ou não.

De acordo com o SEBRAE (2006), o microcrédito é a modalidade de financiamento que permite o acesso dos pequenos empreendedores ao crédito. Tem metodologia própria, voltada ao perfil e às necessidades dos empreendedores, estimulando as atividades produtivas e as relações sociais das populações mais carentes, gerando, assim, ocupação, emprego e renda.

Em Silveira (2005, p. 27), o “microfinanciamento é um programa de empréstimo simplificado, com o mínimo de burocracia e sem exigências de garantias reais”. O intuito é fornecer recursos a negócios que tenham potencial de crescimento. Ao quitar o primeiro empréstimo, o usuário pode recorrer a novos empréstimos com valores mais altos, tornando viável a expansão do negócio. Conseqüentemente, ganha condições de se inserir no mercado formal de crédito.

Segundo Silva (2007), é preciso fazer uma distinção entre: i) o **microcrédito**, que é o serviço de crédito para a população de baixa renda; ii) o **microcrédito produtivo**, que é o serviço de crédito de pequeno valor para as atividades produtivas; e iii) o **microcrédito produtivo e orientado**, definido como serviço de crédito para as atividades produtivas, baseado no relacionamento personalizado entre a instituição de microcrédito e o empreendedor, por meio de agentes de crédito.

Neste trabalho, será avaliado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. Assim, o objeto de estudo é o microcrédito produtivo e orientado.

### **2.2.3. Características do microcrédito**

Segundo Silveira (2005), uma característica significativa do microcrédito é sua forma solidária de financiamento, ou seja, grupos de interesses são formados para garantir que o usuário efetue o pagamento. Para Ribeiro e Botelho (2005, p. 11), o “aval solidário vem a reduzir o risco moral, uma vez que cada integrante do grupo monitora as atividades produtivas dos demais”. Para Souza (2002), é a união de pequenos proprietários, que assumem obrigações coletivas perante o empréstimo realizado, e todos são responsáveis pelo pagamento do integrante que não honrar seu compromisso.

Além de atender a um segmento específico com menor burocracia, o usuário do microcrédito também conta com o apoio dos agentes de crédito, que são pessoas

capacitadas a oferecer todas as informações e assistências necessárias para o sucesso do empreendimento. O agente é que normalmente vai até o cliente e não o contrário como ocorre no sistema financeiro tradicional, tornando-se o elo de comunicação entre a instituição e o cliente:

O agente de crédito é um técnico treinado para descobrir potenciais clientes, vender serviços da instituição e ao mesmo tempo diagnosticar as necessidades de crédito, os aspectos gerenciais, a capacidade financeira do futuro tomador, assim como da viabilidade do empréstimo a ser concedido (SOUZA, 2002, p.55).

Outra característica do microcrédito é que os prazos do pagamento geralmente são curtos e sempre ligados à finalidade do financiamento e ao fluxo de caixa da atividade empresarial. Sendo assim, o pagamento de financiamento para capital de giro deverá ser compatível com o giro de mercadorias ou da produção e comercialização, enquanto os prazos dos investimentos em máquinas, deverão atender a capacidade de retorno financeiro (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006).

### **2.3. Marco normativo do microcrédito no Brasil**

No Brasil, o microcrédito foi introduzido na década de 70, por Organizações Não-Governamentais (ONGs). As pioneiras foram o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores (CEAPE) e o Banco da Mulher. Contudo, a primeira experiência de sucesso com o microcrédito no Brasil aconteceu em 1973, na cidade de Recife/PE (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2002).

Nesta época, não havia uma regulamentação para essa atividade. No entanto, antes de regulamentar as operações de microcrédito, era preciso estabelecer diretrizes entre as relações do setor público e o privado, devido à reforma do Estado (Terceiro Setor). Assim, a Lei 9.790, estabeleceu um controle das entidades de terceiro setor e o aparelho estatal, regulamentando o “Termo Parceria” entre ambos. Surgem então as OSCIPs – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – que são compostas por ONGs. O objetivo desta Lei foi tornar estas entidades aptas a realizar parcerias com o setor público, viabilizando o acesso aos recursos tanto das políticas públicas quanto do setor privado. A Lei da Usura foi extinta, pois impedia que qualquer

instituição financeira não regulada cobrasse mais de 1% de juros ao mês (GROSSI, 2005).

De acordo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, 2006), “em 2003/2004 houve grande mobilização tanto intragovernamental quanto governamental, para definir uma política nacional de microcrédito, com o intuito de facilitar e ampliar o acesso, ao crédito, dos microempreendedores formais e informais, visando à geração de renda e trabalho e à redução das taxas de juros nos financiamentos”.

Para alcançar tais objetivos, foi aprovada, em 1º de setembro de 2003, a Lei 10.735, que veio com o intuito de “bancarizar” a população de baixa renda, criando serviços microfinanceiros e crédito para consumo popular – também chamado de microcrédito. Tal iniciativa foi um processo para iniciar a democratização do acesso ao sistema financeiro (PEREIRA, 2007).

Em 2004, o governo editou a Medida Provisória nº 226, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado. Porém, somente em 25 de abril de 2005, a Medida Provisória é convertida na Lei Ordinária nº 11.110, instituindo, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o PNMPO.

#### **2.4. O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)**

O PNMPO foi regulamentado pelo governo para incentivar a geração de trabalho e renda, através do microcrédito produtivo orientado. De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (2007), o microcrédito produtivo e orientado é definido como:

[...] é o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

##### **2.4.1. Objetivos do PNMPO**

O PNMPO foi implantado para alcançar os seguintes objetivos (BRASIL, 2005):

- incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares;
- disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo e orientado;
- oferecer apoio técnico às instituições de PNMPO, visando o seu fortalecimento, para melhorar a “prestação de serviços ao empreendedor popular”.

#### **2.4.2. Público-alvo do PNMPO**

O público-alvo do programa são as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividade produtiva de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 60 mil (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

Segundo Brasil (2005), no relacionamento direto com os beneficiários do Programa fica estabelecido que:

- a) o atendimento ao tomador final deve ser realizado por profissionais treinados especificamente para auxiliar no planejamento e na gestão da atividade empresarial;
- b) deve ser realizado o acompanhamento durante a vigência do contrato, visando melhor desempenho da atividade;
- c) para a concessão do crédito, faz-se necessária a avaliação da capacidade de endividamento e de sua atividade.

#### **2.4.3. Tipos de operações autorizadas**

Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego (2007), as operações autorizadas podem ser:

- a) contratação direta – contratação com o tomador final, mediante utilização de estrutura própria;

- b) mandato – contratação de operações com o tomador final, por intermédio de parceria com Instituição de Microcrédito Produtivo Orientado;
- c) repasse – repassar recursos às Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado, podendo ser de forma direta ou via Agente de Intermediação;
- d) aquisição de Operações de Crédito – compra de operações de microcrédito das Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado, podendo ser de forma direta ou via Agente de Intermediação.

#### **2.4.4. Procedimentos para concessão de crédito**

De acordo com Brasil (2005), o crédito será concedido sem exigência de garantias reais, podendo a instituição operadora estabelecer formas alternativas de garantias. Contudo, segundo Brasil (2004), estas formas de garantias devem ser:

- a) aval solidário com a constituição de grupo solidário com, no mínimo, três participantes;
- b) alienação fiduciária;
- c) fiança; e
- d) outras garantias aceitas pelas instituições financeiras operadoras.

#### **2.4.5. Taxas, teto financiável e prazos**

Com relação às taxas de juros ao tomador, “será limitada a cobrança de taxas ou despesas, com exceção à taxa de abertura de conta” (BRASIL, 2003).

A taxa de abertura de conta será de até 3% sobre o valor financiado na data da contratação, enquanto os encargos financeiros serão de até 4% ao mês (BRASIL, 2006).

O teto financiável tanto para as pessoas jurídicas quanto para as pessoas físicas será de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por operação. Nos empreendimentos coletivos e de economia solidária, até R\$ 3.000,00 (três mil reais) por associado, limitado a 50% da renda bruta anual do empreendimento; o limite financiável pode ser de até 100% do valor da proposta (BRASIL, 2006).

Já com relação aos prazos de financiamento, fica estabelecido o prazo de até 24 meses, incluídos até 3 meses de carência (BRASIL, 2006).

#### **2.4.6. Origem dos recursos**

O PNMPO receberá recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT <sup>1</sup> (até 200 milhões de reais); e 2% dos depósitos à vista. Esses depósitos serão realizados pelos bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal (BRASIL, 2003). Segundo Pereira (2007), em fevereiro de 2007, o saldo disponível dos depósitos eram de mais de R\$ 2 bilhões, dos quais R\$ 216 milhões estavam aplicados em microempreendimentos e R\$ 825 milhões em consumo. A estimativa para os próximos anos é de que R\$ 970 milhões sejam disponibilizados para atender às necessidades de recursos das instituições de microcrédito (BNDES, 2007)

As instituições de microcrédito que irão trabalhar com recursos do FAT são: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES (instituições financeiras oficiais de que trata a Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990). Com a parcela dos recursos dos depósitos à vista serão os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007). O BNDES “receberá o valor referente a 40% da arrecadação do FAT, para ser aplicado em programas de desenvolvimento econômico” (BRASIL, 1990).

---

<sup>1</sup> O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social - PIS, criado por meio da Lei Complementar nº 07, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 08, de 3 de dezembro de 1970.

#### **2.4.7. Instituição regulamentadora**

A regulamentação do PNMPO foi realizada pelo Conselho Monetário Nacional – CMN e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT<sup>2</sup>, ambos com a função de estabelecer as diretrizes da Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, ficando sob responsabilidade do CMN os recursos oriundos dos depósitos à vista destinados ao microcrédito, e do CODEFAT os recursos oriundos do FAT (BRASIL, 2005).

Segundo Brasil (2005), além das instituições regulamentadoras, foi criado o Comitê Interministerial formado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (Coordenador), Ministério da Fazenda e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com as seguintes funções:

- Subsidiar a coordenação e a implantação das diretrizes do PNMPO.
- Definir prioridades e condições técnicas e operacionais do PNMPO.
- Receber, analisar e elaborar proposições a serem submetidas aos Ministérios diretamente envolvidos no PNMPO, no CODEFAT e no CMN.
- Acompanhar e avaliar a execução do PNMPO.

#### **2.4.8. Instituições autorizadas a atuarem no PNMPO**

Segundo Brasil (2005), com relação às instituições de fomento, ficam autorizadas a atuarem no microcrédito produtivo orientado:

- as cooperativas singulares de crédito;
- as agências de fomento, que se enquadrem na Medida Provisória nº 2.192-70, de agosto de 2001;
- as sociedades de crédito ao microempreendedor, que se enquadrem na Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001;
- as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que atendam à Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 (Art 1º §6º).

---

<sup>2</sup> O CODEFAT é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, que atua como gestor do FAT.

Os bancos de desenvolvimento, as agências de fomento, os bancos cooperativos e as cooperativas centrais de crédito podem atuar como agentes repassadores de recursos, Agente de Intermediação – AGI, das Instituições Financeiras Operadores – IFO para as Instituições de Microcrédito Produtivo e Orientado (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

As instituições interessadas em atuar como Instituições de Microcrédito Produtivo e Orientado – IMPO “deveram ser cadastradas, firmar termo de compromisso e obter habilitação junto ao Ministério do Trabalho e Emprego” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

Segundo Pereira (2007), em maio/2007 havia no Brasil 238 instituições habilitadas a atuarem no PNMPO. No entanto, apesar da ascensão do setor com o aumento do número de OSCIPs e da adesão das cooperativas de crédito, a produtividade para atender à demanda ainda está abaixo da média internacional, tornando-se uma grande oportunidade de expansão para as instituições (PEREIRA, 2007).

#### **2.4.9. Caracterização das instituições**

##### **▪ Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)**

Em virtude da necessidade do Estado de criar parcerias com a iniciativa privada para melhor atender à população nos serviços de saúde, educação e assistência social, na defesa dos direitos de grupos específicos da população, no trabalho voluntário, na proteção ao meio ambiente, na concessão de microcrédito, entre outras, o Estado vem, por meio da Lei nº 9.790/99, estabelecer diretrizes para regulamentar essas parcerias. O objetivo é fortalecer o Terceiro Setor, ou seja, a parceria entre o poder público e privado, como estratégia para mobilizar tanto pessoas quanto recursos para promover o desenvolvimento social no País (CHAVES, et al., 2005).

Com relação aos benefícios, as OSCIPs também recebem um tratamento diferenciado, uma vez que, caso a entidade remunere seus dirigentes, poderá perder a isenção de impostos e não terá direito à imunidade tributária e isenção de impostos (TERCEIRO SETOR, 2006).

Para ser habilitada como OSCIPs, a entidade não precisa apresentar limite de patrimônio e deve atender aos requisitos dos artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 9.790/99, ou seja, deve ser pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos,

atender aos objetivos sociais e às normas estatutárias previstas na Lei e apresentar cópia autenticada de todos os documentos exigidos (CHAVES, et al., 2005). O termo de parceria será realizado por um contrato, sendo de competência da entidade prestar contas com grande transparência e publicidade de suas atividades (TERCEIRO SETOR, 2006).

A Lei também estabelece incentivos fiscais para doações, e poderá ser deduzido do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas o limite de 2% sobre o lucro operacional das doações. Além disso, aquelas entidades que possuem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, a Declaração de Utilidade Pública Federal e Estadual ou Municipal serão isentas da parte patronal de contribuição para o INSS (CHAVES, et al., 2005).

Ainda segundo Chaves et al. (2005), em caso de perda da qualificação como OSCIPs ou falência, o patrimônio e o acervo adquirido com os recursos públicos serão transferidos para outra instituição com a mesma qualificação.

No âmbito do PNMPO, as OSCIPs atendem a 93% dos 312 mil clientes do microcrédito e contabilizam 40% (110 milhões) dos 274 milhões de reais repassados aos empreendedores de baixa renda. Dessa forma, elas vêm se destacando como agentes de crédito ao microempreendedor popular (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

#### ▪ **Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs)**

A Sociedade de Crédito ao Microempreendedor foi regulamentada pela Medida Provisória nº 1894-19, de 29 de junho de 1999, e da Medida Provisória 1958-25, de 9 de dezembro de 1999, que foi revogada pela Lei nº 10.194 de fevereiro de 2001 (PRADO, 2002). As entidades são disciplinadas pelo Conselho Monetário Nacional e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil. Seu principal objetivo é conceder financiamento e serviços de garantias para as pessoas físicas, para utilizarem em empreendimentos de pequeno porte, ou para as pessoas jurídicas consideradas como microempresas. São isentas de limites nas taxas de juros imposta, pela Lei da Usura (CHAVES, et al., 2005).

De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2004), a partir da Resolução nº 2.874, foi permitido que as SCMs adquirissem empréstimos na rede bancária comercial e se constituíssem como prestadoras de serviços para o microcrédito. As sobras de caixa podem ser aplicadas no sistema

financeiro e passaram a ter acesso ao Sistema de Informação de Crédito do Banco Central (SISBACEN).

As SCMs deverão ter um capital mínimo de R\$ 100.000,00 e o limite de endividamento será no máximo 5 vezes o valor do patrimônio líquido. Sua atuação é permitida em todo o território nacional. Quanto aos recursos, as SCMs podem captar recursos junto às organizações nacionais de desenvolvimento, fundos constitucionais, orçamentos estaduais e municipais. Porém, é proibida a participação do poder público no seu capital, ou no processo de gerenciamento (CHAVES, et al., 2005).

Com relação à tributação, a referida instituição está sujeita a todos os tributos normais aplicados no sistema financeiro tradicional, embora sua atividade se restrinja apenas a executar operações ligadas ao microcrédito.

#### ▪ **O Cooperativismo de Crédito**

As cooperativas surgiram entre 1820 e 1840 na França e na Inglaterra, desenvolvendo funções econômicas, sindicais, sociedade beneficente e universidade popular (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006). No entanto, somente no início do século XIX é que o cooperativismo atingiu seu advento na atividade econômica (FERREIRA, 2002).

No Brasil, o cooperativismo surgiu no início do século XX, no Rio Grande do Sul e São Paulo. As cooperativas são regidas pela Lei 5.794, de 16 de dezembro de 1971, que dispõe sobre as políticas do cooperativismo e seu marco jurídico (GERANEGOCIO, 2007).

As cooperativas de crédito estão isentas da Lei da Usura, ou seja, não há limite na determinação da taxa de juros, e são regulamentadas pelo Banco Central do Brasil. Seu desempenho na zona rural tem se destacado devido a sua importância para o fornecimento de crédito agropecuário. Entretanto, o seu desempenho como financiador de atividades para as micro e pequenas empresas tem sido escasso (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2004).

A necessidade de transformar as cooperativas de crédito em fontes financiadoras os micros e pequenos negócios fez com que algumas alterações fossem realizadas na legislação. A primeira mudança permite que empresas de ramos de atividades diferentes e sem CNPJ sejam associadas. A segunda é a formação de cooperativas por empresários associados a um mesmo sindicato patronal, direta ou

indiretamente à associação patronal de grau superior. A terceira mudança é a possibilidade de associação entre pessoas de origens e atividades profissionais muito diversas, mas que se identificam com determinada organização (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2004).

Contudo, para Prado (2002) as operações de microcrédito são pouco atrativas para as cooperativas devido às especificidades da legislação e pelo fato de serem constituídas, a princípio, para atender somente seus associados.

#### ▪ Bancos comerciais

De acordo com Prado (2002), os bancos públicos e privados que fazem parte do Sistema Financeiro Nacional estão facultados de receber recursos para desenvolver as atividades do microcrédito. Somente o Banco de Desenvolvimento do Nordeste desenvolve um programa específico para o microcrédito, enquanto os demais operam como parceiros de projetos de outras instituições. Assim, estão isentos da Lei da Usura, são disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional e regulamentados pelo Banco Central do Brasil (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2004).

Neste contexto, nota-se que existem várias formas de uma instituição atuar com o microcrédito dentro da legislação do PNMPO. No entanto, para Parker e Pearce (2001 apud SILVA, 2002, p. 4), independente da sua forma de atuação, toda instituição de microcrédito deve perseguir e seguir quatro princípios básicos:

- profundidade de abrangência - o serviço deve chegar até a população de baixa renda;
- sustentabilidade - as instituições ofertantes deverão ser auto-sustentáveis, através do pagamento dos empréstimos realizados, ou seja, cobrando de forma precisa os tomadores;
- escala - deverá atingir um grande número de clientes, para auxiliar na redução da pobreza e na sustentabilidade da instituição;
- permanência – para alcançar um impacto efetivo no atendimento à população de baixa renda, os serviços devem ser de longo prazo.

Sendo assim, o que importa não é a forma de atuação, mas sim a eficiência e a eficácia no desempenho das atividades para que um programa de microcrédito consiga atender ao seu público-alvo.

#### **2.4.10. Ações de fomento ao desenvolvimento institucional**

Com o objetivo de fomentar o desenvolvimento institucional para que haja ampliação das instituições e melhoria nos serviços de microcrédito no País, algumas linhas de ações são pautadas pelo PNMPO (PEREIRA, 2007). São elas:

- **Área Operacional:** promover intercâmbio de metodologias de crédito tanto nos parâmetros urbanos quanto rurais, além de promover o aperfeiçoamento na gestão da carteira de crédito.
- **Área de Gestão:** promover ações que venham a capacitar as instituições em administração estratégica, marketing, finanças, recursos humanos, organização e processos, sistemas de informações, gerências, desenvolvimento e implementação, tornando a gestão mais transparente.
- **Governança:** promover ações que desenvolvam as boas práticas, por meio da qualificação dos dirigentes e estimular a troca de experiências.
- **Público Potencial:** promover estudos sobre o perfil socioeconômico, segmentar o mercado, realizar avaliação de impacto e criar novos produtos e serviços.

De acordo com Pereira (2007), em 2006 doze projetos para tais ações foram aprovados e encontram-se em execução. Estes projetos foram apresentados através da OSCIP de microcrédito e cooperativas centrais de crédito e da ABCRED. Os resultados desses projetos poderão confirmar linhas de ações prioritárias para o progresso do programa e possibilitar implementações para seu melhor desempenho.

#### **2.4.11. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**

Com o intuito de investir na competência do setor, foi criado o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, que tem como objetivo melhorar o desempenho das instituições de microcrédito produtivo orientado, ampliar seu

alcance social e reduzir os custos operacionais. O plano será desenvolvido em todo o País em diferentes estados (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

O PDI surgiu com o convênio entre o BNDES e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. A meta é atender, no mínimo, 100 instituições operadoras de microcrédito produtivo e orientado, beneficiando cerca de 1.000 profissionais do setor (conselheiros, contadores, agentes de crédito, gerentes e funcionários administrativos). Especificamente, os objetivos do PDI são:

<b>Objetivos</b>	<b>Descrição</b>
Plano de Contas Padrão	Disseminar e aprimorar o Plano de Contas Padrão para as OSCIP de microcrédito, realizando oficinas nacionais e regionais. Elaborar manuais para a utilização do plano de contas e dos indicadores.
Aprimoramento do Marco Legal	Realizar sistematização buscando o aprimoramento do marco legal do Programa, incluindo propostas fiscais e tributárias para o setor.
Governança Institucional	Formar conselheiros e demais gestores de OSCIP, para a profissionalização setor, focando a atividade, a eficiência e controle, tornando o processo de gestão transparente.
Diagnóstico de Microcrédito	Construir diagnóstico organizacional e setorial das instituições de microcrédito produtivo orientado, viabilizando implementações que venham a melhorar a eficiência do setor.
Capacitação de Gerentes, Agentes de Crédito e Funcionários.	Compartilhar experiências entre os gerentes, agentes e funcionários do setor. Além de buscar desenvolver programas de formação voltados para a metodologia do microcrédito produtivo orientado.

Fonte: Pereira (2007, p. 9).

Quadro 1: Demonstrativo dos objetivos do PDI.

Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego (2007), por meio do plano de contas e da realização de diagnóstico será possível criar indicadores, elaborar

análises sobre o setor, avaliar os resultados e políticas complementares de apoio ao desenvolvimento do microcrédito produtivo e orientado.

Neste contexto, o PNMPO vem com o propósito de definir diretrizes para o setor de microcrédito no País, regulamentar a atividade e promover mecanismos para o desenvolvimento das instituições de microcrédito, para que haja melhor atendimento do público-alvo.

## **2.5. Políticas públicas de combate à pobreza e de desenvolvimento econômico local**

### **2.5.1. Políticas públicas de combate à pobreza**

A pobreza representa o estado de carência de indivíduos ou populações que são privados de usufruir benefícios gerados pela obtenção de renda. Esses benefícios na realidade fazem parte dos direitos humanos básicos, ou seja, alimentação, saúde, moradia, vestuário e educação (CORDEIRO, et al., 2006).

Segundo Dunford (2006), a extrema pobreza numa concepção mundial, é definida como todos os indivíduos que vivem com menos de um dólar por dia. Neste sentido, em Jordão (2003), a pobreza diminui a competitividade do País e inviabiliza o desenvolvimento econômico interno.

A formação e a implementação de políticas sociais requerem uma participação ativa do Estado e de suas instituições como alocadores de recursos e valores para reduzir as desigualdades sociais geradas pelas relações de mercado, visando promover o bem-estar dos cidadãos, em particular dos segmentos mais destituídos, atuando como instrumento de redistribuição de renda, proporcionando maior equidade e justiça (OFFE, 1984 apud CASTRO, 1989).

Com a instituição da cidadania, foi possível assegurar os direitos civis, políticos e sociais, cabendo ao Estado viabilizar políticas que atendam de maneira efetiva a população com relação à saúde, à educação, à habitação e ao bem-estar como direitos sociais mínimos e universais, diminuindo a desigualdade gerada pela economia capitalista, “capacitando os cidadãos para o exercício da sua autonomia” (MARSHAL, 1965 apud CASTRO, 1989, p. 04).

Segundo Cordeiro et al. (2006), a desigualdade de renda ou recursos num mercado de crédito imperfeito impede que a população de baixa renda tenha condições de investir no seu capital humano e físico, trazendo conseqüências contrárias ao crescimento de longo prazo.

Ainda segundo esses autores (p. 04), a redução da pobreza requer ação conjunta do governo, da sociedade civil, do setor privado e da própria população de baixa renda na promoção de oportunidades, autonomia e segurança. A promoção de oportunidades está relacionada com o “estímulo do crescimento geral, a acumulação de bens e a melhoria dos rendimentos sobre esses recursos, mediante uma

combinação de ações vinculadas e não vinculadas ao mercado”. Além disso, pobres devem ser orientados a acumular recursos, viabilizando o desenvolvimento de suas oportunidades econômicas.

Combater a pobreza portanto requer um conjunto de políticas integradas que proporcionem meios básicos para a sobrevivência das famílias desprovidas de recursos e, ao mesmo tempo, venha a ser uma estratégia para diminuir a pobreza e a concentração de renda (JORDÃO, 2003).

Neste contexto, a política de microcrédito atende tanto a política de combate à pobreza quanto à de fomento aos empreendedores, uma vez que promove a geração de trabalho e renda entre as famílias, desenvolvendo seu potencial (YUNUS, 1997). Por isso, tornou-se instrumento para o desenvolvimento econômico e social local nas regiões desprovidas de recursos financeiros (CORDEIRO, et al., 2006).

### **2.5.2. Políticas públicas de desenvolvimento econômico local**

A idéia de aglomerações de empresas surgiu da formação de centros industriais na Itália e aglomerações no Vale do Silício nos Estados Unidos. A criação dessas aglomerações tem por objetivo formar centros especializados de produção para enfrentar a grande competitividade oriunda do processo de globalização, inserindo as micro e pequenas empresas no mercado mundial (LIMA et al., 2005).

Essas aglomerações caracterizam-se pela capacidade de formar economias incidentais ou criadas, que apresentam vantagens na concentração de “mão-de-obra especializada, endogeneização de habilidades e conhecimentos, fortalecimento do setor de serviços, provisão de bens coletivos, conhecimento tácito sobre o setor e ganho de informações sobre outras firmas do aglomerado”. Dessa forma, os produtores locais têm condições de obter um desempenho competitivo superior (LIMA et al., 2005).

De acordo com Siqueira et al. (2001), o desenvolvimento econômico regional compreende o somatório de atividades econômicas localizadas em um espaço. Porém, antes de introduzir essas políticas, é preciso conhecer bem as especificidades locais e as delimitações do espaço.

Para Guimarães (1997 apud NASSER, 2000, p. 150), a "importância de estudos em economia regional está ligada às necessidades de aprendizado das

especificidades das regiões e de aprendê-las enquanto bases produtivas ou dinâmicas”.

Para Lourenço (2003), os modelos adotados no Brasil para realizar estudos regionais são incompatíveis com a realidade, uma vez que são importados de outros países que não apresentam uma realidade pertinente com a local. Com isso, os estudos têm privilegiado os novos distritos industriais, *cluster* ou arranjos produtivos locais. Já Siqueira (2001) ressalta que o intuito desses modelos é alavancar a região para o crescimento econômico, por meio de inovações tecnológicas, e criar uma sinergia entre governo/empresas e demais *stakeholders* (universidades, instituições de pesquisa, entre outros). Daí a necessidade de criar políticas e ambiente econômico propício para que o empreendedorismo, e às micro e pequenas empresas, se tornem fonte de desenvolvimento e geração de emprego.

Sendo assim, em Lima et al. (2005) a definição de arranjos produtivos locais adotada no Brasil fica caracterizada como aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividades econômicas, que apresentam vínculos mesmo que incipientes.

Ressaltam esses autores que é preciso, junto à política de desenvolvimento regional, criar outras políticas como a de apoio e fomento ao trabalho, de geração de emprego e renda, e capacitação profissional e educacional para qualificar o processo de desenvolvimento.

Segundo Siqueira (2001), existe a necessidade de uma nova regionalização no País com o intuito de melhorar a definição e execução de políticas públicas para o desenvolvimento regional, considerando não apenas desigualdades regionais, mas também as desigualdades entre os Estados e os ecossistemas.

De acordo com Maciel (2002), logo após os modelos econômicos da “Nova Geografia Econômica“, sintetizada em FUJITA, KRUGMAN e VENABLES (2000), foi possível, por meio da liberalização comercial, incentivar a descentralização da economia nas regiões metropolitanas, transferindo-as para o interior.

Nesse contexto, fomentar as especializações setoriais locais, de modo que a intensificação dos comércios intra-regional, inter-regional e exterior abram novas oportunidades de investimento tem sido alvo de políticas públicas voltadas para desenvolver as regiões que apresentam potenciais produtivos. Diante disso, o microcrédito surge como fonte de recursos para alavancar o potencial das micro e pequenas empresas.

## **2.6. Avaliação de projetos sociais e a política pública**

A avaliação de projetos sociais é considerada essencial para o processo de implementação das organizações sociais. Pela avaliação é possível analisar se uma política está sendo implementada, no sentido de observar criticamente as distâncias entre os resultados pretendidos e aqueles alcançados. Contudo, a avaliação não se restringe à mensuração entre metas previstas e as obtidas com a implantação de dada política ou programa social; é possível obter informações adicionais que permitam alterar o programa e seu modo de implementação (MAJONE E WILDAVSKY, 1984 apud CASTRO, 1989).

Segundo Cohen e Franco (1993, apud FRASSON, 2001, p.224), a avaliação de projetos foi definida pela ONU como “o processo que se destina a determinar a sistemática e objetivamente a pertinência, eficiência, eficácia e impacto de todas as atividades à luz de seus objetivos”. A UNICEF define avaliação como um exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desenho, a implementação e os resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos.

A avaliação faz uma junção das regras estabelecidas mediante rigor metodológico, que proporciona um diagnóstico preciso, conferindo-lhe o caráter da legitimidade (PESTANA apud FRASSON, 2001). Dessa forma, “atende as exigências do método científico, aliados aos princípios de praticidade, utilidade e oportunidade, que decorrem do caráter prático da pesquisa avaliativa” (AGUILAR E ANDER-EGG apud FRASSON, 2001, p. 224).

De acordo com Reis (1999), o caráter científico da avaliação é atribuído ao conhecimento, por meio de comprovações objetivas e sistemáticas, andamento do projeto, se suas metas estão sendo alcançadas e se a situação-problema está sendo modificada.

Contudo, é preciso diferenciar avaliação de outros termos similares como medição, estimação, seguimento, controle, programação, pois apresenta um juízo de valor. Além dessas, outro termo que não pode ser confundido com avaliação é a mensuração, que representa a coleta de dados que fará parte da avaliação, enquanto a avaliação engloba a qualificação das informações adquiridas, fornecendo um

diagnóstico da situação e a orientação da ação, permitindo correções de deficiências (PESTANA, 1998 apud FRASSON, 2001).

### 2.6.1. Tipos de avaliação

Existem vários critérios a serem considerados para se fazer a avaliação de projetos sociais, destacando-se três tipos diferentes apresentados no Quadro 2 (FRASSON, 2001).

<b>Crítérios de Avaliação</b>	<b>Tipo de Avaliação</b>
Momento em que se realiza	Avaliação <i>ex-ante</i> Monitoramento Avaliação <i>ex-post</i>
Função da avaliação	Avaliação de metas Avaliação de impacto Avaliação de processos
Procedência dos avaliadores	Avaliação externa Avaliação interna Avaliação mista Avaliação participativa

Fonte: Frasson (2001, p. 227)

Quadro 2: Tipos de avaliação

#### ▪ **Momento em que se realiza**

De acordo com Agostini (2001, p.68), a ONU define dois métodos de avaliação que possibilitam a tomada de decisões: a avaliação *ex-ante*, “que permite escolher a melhor opção dos programas e projetos nos quais se concretizam os projetos”; a avaliação de monitoramento ou acompanhamento avaliativo, que ocorre durante a execução do projeto, buscando apreender seus processos de implementação e execução, utilizando indicadores de atividades, processos e resultados, permitindo o acompanhamento processual; e a avaliação *ex-post* de “projetos em curso ou já realizados“. Alguns autores relatam que essa avaliação também pode ser realizada

durante a execução do projeto, não se restringindo à sua conclusão. Para eles, esse tipo de avaliação busca estabelecer a eficiência e o desempenho do projeto e em que medida estão sendo alcançados os objetivos (COHEN E FRANCO, 1998 apud FRASSON, 2001). Assim, é possível realizar melhorias nos modelos, para que se alcance a eficiência nos projetos em desenvolvimento.

#### ▪ **Função da avaliação**

Segundo a função, a avaliação é classificada em avaliação de metas, avaliação de impacto (somativa) e avaliação de processos (formativa) (FRASSON, 2001).

A avaliação de metas é utilizada para medir o grau de êxito do programa em relação às metas previamente estabelecidas (COSTA E CASTANHAR, 1998 apud FRASSON, 2001). Entretanto, esse tipo de avaliação recebe muitas críticas, pois o fato de comparar as metas pretendidas com as atingidas não permite atribuir casualmente o resultado ao programa, mas sim às mudanças produzidas de forma concomitante com ele (COHEN E FRANCO, 1998 apud FRASSON, 2001).

Na avaliação de impacto ou somativa, avalia-se até que ponto os objetivos foram alcançados e o valor deles perante as necessidades dos beneficiários, julgando se devem ser mantidos ou não (AGUILAR E ANDER-GG, 1995 apud FRASSON, 2001). Para Chianca et al. (2001 apud AGOSTINI, 2001), a avaliação de impacto é voltada para o final do programa, para julgar seu mérito e sua relevância, determinando sua continuidade ou não. Sendo assim, a avaliação de impacto torna-se mais complexa e mais ampla que a de metas, uma vez que permite identificar as causas do fracasso ou sucesso do projeto (COHEN E FRANCO, 1998 apud FRASSON, 2001).

Com relação à avaliação de processos ou formativa, seu objetivo é promover informações essenciais sobre determinado projeto, permitindo que os gestores realizem mudanças necessárias para seu melhor desempenho (CHIANCA ET AL. 2001 apud AGOSTINI, 2001).

A avaliação de processo permite um monitoramento durante a execução do projeto, fornecendo informações que demonstrem até que ponto se está cumprindo e realizando o projeto de acordo com o inicial (AGUILAR E ANDER-GG, 1995; AFFHOLTER, 1994; CARTER, 1994; HATRY, NEWCOMER E WHOLEY, 1994 apud FRASSON, 2001).

## ▪ **Procedência dos avaliadores**

A avaliação pode ser interna, externa, mista ou participativa.

Segundo Agostini (2001), a avaliação interna é realizada pelos gestores da instituição, tendo como vantagem o conhecimento do objeto. No entanto, a desvantagem é a possibilidade de minimizar erros e criar disputas internas entre os grupos em conflito.

Ainda com Agostini, já a avaliação externa utiliza avaliadores não vinculados com a instituição responsável pela execução do projeto. Neste tipo de avaliação, a vantagem é a falta de envolvimento com os grupos em conflito e com o objeto a ser avaliado. A desvantagem é a dificuldade de o avaliador captar informações importantes, que são familiares aos agentes executores.

Na avaliação mista, são utilizados tanto os agentes internos quanto os externos. Permite realizar um equilíbrio entre as vantagens e desvantagens da avaliação interna e externa. Além disso, é possível realizar um equilíbrio entre os aspectos referentes à objetividade e ao conhecimento necessário, proporcionando maior qualidade na avaliação (FRASSON, 2001).

Por fim, a avaliação participativa é “caracterizada pelo envolvimento e participação dos formuladores, gestores, implementadores e beneficiários no próprio processo de avaliação do projeto” (CARVALHO, 1998 apud FRASSON, 2001, p. 232).

### **2.6.2. Eficiência, eficácia e efetividade na avaliação de projetos**

A avaliação de desempenho de projetos sociais pode ser realizada por vários critérios de medidas, que são calculadas a partir da identificação e quantificação de medidas mais elementares, denominadas indicadores. Sendo assim, “a avaliação envolve a escolha de um conjunto de critérios e o uso de indicadores (ou outras formas de mensuração) consistentes com os critérios estabelecidos” (COSTA E CASTANHAR apud FRASSON, 2001, p. 238).

Os indicadores são parâmetros quantificados e/ou qualificados utilizados para especificar em que medida os resultados estão sendo atingidos, dentro do período estabelecido e da localidade (VALARELLI, 2000b, p. 2 apud FRASSON, 2001).

Os critérios de eficiência, eficácia e efetividade estão presentes na avaliação de projetos, pois deve incluir formas que permitam descrever os recursos do programa (eficiência), os resultados (eficácia) e os métodos para calcular os impactos líquidos das atividades do programa (efetividade) (WHOLEY, 1994 apud FRASSON, 2001). No entanto, a criação de indicadores não é um processo fácil. A dificuldade encontrada nas questões subjetivas como percepção, interesses, princípios e valores, explica a carência de indicadores para a avaliação de projetos (TENÓRIO, 1999 apud FRASSON, 2001).

- **Eficiência**

A avaliação de eficiência envolve a relação custo/benefícios dos projetos, focando a otimização dos recursos, tanto econômicos quanto políticos disponíveis (CASTRO, 1989), ou seja, é a melhor forma de empregar os recursos disponíveis na execução do projeto (TENÓRIO, 1999 apud FRASSON, 2001).

Além da relação custo/benefício, na avaliação de eficiência também é utilizada a relação custo/efetividade, que faz uma relação entre os benefícios e os custos do projeto. Entretanto, os benefícios não podem ser transformados em unidades monetárias, somente em unidades de resultados. É a técnica considerada mais adequada aos projetos sociais, uma vez que, a necessidade básica da população não pode ser expressa em unidades monetárias. Assim, cabe ao responsável pelo projeto decidir se ele vale o custo sacrificado (KEE, 1994 apud FRASSON, 2001, p. 241).

- **Eficácia**

A eficácia representa o grau em que os objetivos do projeto são alcançados perante o seu público-alvo sem que período de tempo, desconsiderando o custo necessário (AGOSTINI, 2001). Sendo assim, a eficácia corresponde à capacidade de se cumprir o objetivo que foi determinado (TENÓRIO, 1999 apud FRASSON, 2001).

Segundo Arretche (1998, apud Frasson, 2001), a avaliação da eficácia permite relacionar os objetivos e os instrumentos explícitos de um programa e seus resultados efetivos, determinando se conseguiu atingir os objetivos previstos.

## ▪ **Efetividade**

Na avaliação de efetividade, busca-se analisar as mudanças qualitativas e quantitativas ocorridas com a implementação de um projeto (CASTRO, 1989).

Para Arretche (1998 apud Frasson, 2001) a efetividade representa a relação entre implementação de dado programa e os impactos ou resultados obtidos, ou seja, o sucesso ou fracasso perante as mudanças nas condições sociais prévias da vida de seu público-alvo.

Segundo Frasson (2001), a avaliação de efetividade é fundamental na medida que o projeto pode estar alcançando suas metas (eficácia) e os recursos podem estar sendo aplicados de forma correta (eficiência), evitando a falta de atendimento às necessidades ou proporcionando mudanças reais no público-alvo (efetividade).

Existem dois modelos aplicados para a realização dessa avaliação, são elas: a experimental e a quase-experimental. A experimental tem sido a mais utilizada, pois apresenta uma forma mais vigorosa para identificar as mudanças no público-alvo. Este modelo consiste em selecionar aleatoriamente os integrantes de dois grupos idênticos, um será o grupo do público-alvo, enquanto o outro será o de controle, permitindo assim realizar uma comparação do “antes” e do “depois” da execução do programa ou projeto entre os dois grupos. Já no modelo quase-experimental, não há a seleção aleatória dos componentes dos grupos, são utilizados critérios específicos para a determinação dos membros. Tal modelo é usado quando existe dificuldade de formar os grupos, fazendo com que o avaliador recorra a grupos já disponíveis (FRASSON, 2001).

Neste sentido, esta pesquisa é classificada segundo o momento como *ex-post*; segundo a função, como de processo, pois será efetuada sobre os dados mais recentes disponíveis, uma vez que o PNMPO é um programa recém-instituído. Já segundo a sua procedência, é classificada como externa. No entanto, não é objetivo da pesquisa criar indicadores de avaliação, mas sim avaliar a implantação, os desdobramentos gerados pelo programa e as possíveis mudanças geradas nas atividades operacionais das instituições em estudo.

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1. Delineamento da pesquisa**

Esta pesquisa foi desenvolvida numa abordagem predominantemente qualitativa, devido ao seu caráter exploratório e descritivo.

Segundo Gonçalves e Meirelles (2004), a pesquisa qualitativa é de natureza interpretativa e semântica, nomeia objetos reais ou abstratos de forma simbólica por meio de atributos que lhes dão significado.

Conforme Godoy (1995), na pesquisa qualitativa não se busca enumerar ou medir os eventos estudados, nem utilizar métodos estatísticos para a análise dos dados. Parte das questões e dos focos de interesse amplos vai se definindo conforme o desenvolvimento do estudo. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre as pessoas, lugares e processos interativos devido ao contato direto do pesquisador com a situação em estudo.

Assim, esta abordagem permite maior interação do pesquisador com o entrevistado, com o ambiente de estudo, entre outras vantagens. Além disso, há melhor compreensão dos fenômenos, uma vez que o pesquisador vai ao campo e tentar compreender a percepção das pessoas (GODOY, 1995).

Para atingir os objetivos propostos, a pesquisa foi classificada conforme Vergara (1997), quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória e descritiva. A pesquisa é exploratória, pois tem por objetivo trazer mais conhecimento sobre um assunto pouco estudado, tornando-o mais claro, como neste trabalho, em que se procurou obter informações sobre o PNMPO, por ser um programa recém-instituído no País (Gil, 1989). É descritiva, porque identifica e descreve as principais características e desdobramentos do programa perante as instituições de fomento. Além disso, avalia o programa como um instrumento de apoio para melhorar a prestação de serviços nas instituições habilitadas, enfatizando a ampliação dos recursos captados e o atendimento ao público.

No que se refere aos meios de investigação, a pesquisa é bibliográfica e documental, pois sua fundamentação teórico-metodológica está baseada em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, dissertações e teses. Por meio deste tipo de pesquisa, foi possível fazer um levantamento dos estudos realizados sobre o microcrédito e as publicações sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO.

### 3.2. População

O universo da pesquisa são as instituições de microcrédito habilitadas pelo programa no estado de Minas Gerais.

A escolha desta unidade de análise deve-se à importância desse estado no contexto nacional, considerado a terceira economia do País, principalmente em razão de suas riquezas naturais. O estado possui indicadores socioeconômicos semelhantes aos da média nacional, podendo ser considerado o microcosmo do Brasil. Com a segunda maior população - 19.479.356 habitantes - e o terceiro maior Produto Interno Bruto (PIB) – R\$ 108 bilhões, 10% do PIB brasileiro - sua renda *per capita* representa a média nacional, ou seja, a décima entre os 27 estados. Além disso, em termos de estrutura econômica e indicadores sociais, o estado também ocupa uma posição não muito diferente da média nacional. No entanto, estima-se que 25% da população do estado seja pobre, 8% vivam na extrema pobreza e seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) está na décima posição. Esses dados, naturalmente, ocultam uma grande variação regional. A taxa de pobreza é quatro a cinco vezes maior no Vale do Mucuri, no norte de Minas e no Vale do Jequitinhonha do que no Triângulo Mineiro e na região central, perdendo apenas para a região amazônica em termos de dispersão de indicadores municipais no Brasil (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; THOMAS, 2005; GALVARRO, 2007).

No estado, de acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, em setembro de 2007, 24 instituições estavam habilitadas a participar do Programa. Dessas instituições, o Banco do Povo possui 10 agências no estado; a Associação Comunitária de Crédito do Vale do Aço, 18 agências; e o Fundo de Apoio ao Empreendedor Popular, 19 agências. As demais instituições, em sua maioria as cooperativas de crédito, também atendem a mais de um município do estado. Ambas visam apoiar a inclusão social das pessoas de baixa renda, os micro e pequenos empreendedores dos setores formal e informal da economia, gerando oportunidades de emprego, ocupação e renda, promovendo a independência financeira do cidadão e melhorando a qualidade de vida de suas famílias.

Assim, para o desenvolvimento da pesquisa foram selecionadas todas as instituições habilitadas pelo Programa no estado. Foi realizado um censo, pois todas as instituições foram objeto de estudo. A seguir, o Quadro 3 mostra a população censitária da pesquisa.

	<b>Instituição</b>	<b>Município</b>	<b>Qualificação</b>
1	Fundo de Apoio ao Empreendimento Popular	Juiz de Fora	OSCIP
2	Associação Comunitária de Crédito do Vale do Aço	Ipatinga	OSCIP
3	Associação de Crédito Popular – ACP	Belo Horizonte	OSCIP
4	Banco Popular do Pequeno Empreendedor	João Monlevade	OSCIP
5	Banco da Mulher de Uberlândia	Uberlândia	OSCIP
6	Associação de Crédito ao Empreendimento Popular – ACEP	Ituiutaba	OSCIP
7	Associação Comunitária de Crédito Popular de J. Pinheiro e Três Marias	João Pinheiro	OSCIP
8	Banco da Gente	Patos de Minas	OSCIP
9	Contacred Instituição Mineira de Microcrédito	Contagem	OSCIP
10	Instituição de Crédito Popular do Sudoeste Mineiro	São Sebastião do Paraíso	OSCIP
11	Agência de Desenvolvimento Sustentável de Boa Esperança	Boa Esperança	OSCIP
12	Associação de Crédito Popular de Araxá	Araxá	OSCIP
13	Rotula Sociedade de Crédito ao Microempreendedor S/A.	Leopoldina	SCM
14	Fácil Sociedade de Crédito ao Microempreendedor Ltda.	Itaúna	SCM
15	Acredita Sociedade de Crédito ao Microempreendedor Ltda.	Belo Horizonte	SCM
16	Flex Sociedade de Crédito ao Microempreendedor Ltda.	Belo Horizonte	SCM
17	HSCM – Heron Sociedade de Crédito ao Microempreendedor Ltda.	Ibiá	SCM
18	BNS – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor Ltda.	Jacutinga	SCM
19	Cooperativa de Crédito do Lago Três Marias Ltda.	Morada Nova de Minas	Cooperativa
20	CECM dos Comerciantes de Confecções do Vestuário de Monte Sião do Estado de Minas Gerais Ltda.	Monte Sião	Cooperativa
21	Cooperativa de Crédito Rural Campos das Vertentes Ltda.	São Tiago	Cooperativa
22	Cooperativa Regional de Crédito do Sudoeste Mineiro e Nordeste Paulista Ltda.	São Sebastião do Paraíso	Cooperativa
23	Cooperativa de Crédito do Nordeste de Minas Gerais Ltda.	Carlos Chagas	Cooperativa
24	Cooperativa de Crédito de São Roque de Minas Ltda.	São Roque de Minas	Cooperativa

Fonte: Elaborado pela autora.  
Quadro 3: População.

Dessas instituições, apenas três conseguiram obter benefício do Programa, com captação de recursos. São elas: o Fundo de Apoio ao Empreendimento Popular, a Associação Comunitária de Crédito do Vale do Aço; e a Associação de Crédito Popular – ACP. As demais estão habilitadas, mas ainda não conseguiram nenhum tipo de apoio do Programa. Desta forma, devido a fatores como dificuldade de acesso, dificuldade de recursos financeiros e materiais, escassez de tempo, e em virtude da extensão do estado, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas para os sujeitos sociais das instituições que estão trabalhando com recursos do programa, enquanto para as demais foram enviados questionários abertos, via sistema eletrônico.

Os sujeitos selecionados para a pesquisa foram os dirigentes das instituições, por participarem de todo o processo de habilitação do programa e possuírem maior conhecimento sobre as atividades da mesma.

Além disso, foi realizada uma entrevista com o ex-coordenador do programa, no intuito de obter maiores esclarecimentos sobre o desenvolvimento do programa e suas apreciações sobre os resultados obtidos no Estado.

### **3.3. Coleta dos dados – instrumento de coleta**

A coleta de dados foi realizada por entrevista semi-estruturada, realizada “face a face” com os dirigentes das instituições que operavam com o programa. Nas demais, questionário aberto, enviado via sistema eletrônico aos dirigentes das instituições que ainda não tinham operações com o Programa, no período de 1º de setembro a 31 outubro de 2007.

O roteiro para a entrevista foi elaborado de acordo com o referencial teórico, abordando as diretrizes estabelecidas pelo programa. Além disso, foi abordada questão operacional, com o intuito de avaliar possíveis melhorias na prestação de serviços (Apêndice 1).

Na percepção de Trivinos (1987, p. 146), a entrevista semi-estruturada é caracterizada como:

[...] aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as repostas dos informantes.

A entrevista semi-estruturada é composta por questões que permitem orientar a conversa. Além disso, segundo Cunha (2003), para que a entrevista seja um importante instrumento de coleta de dados, ela precisa ser clara em seus objetivos e apresentar alguns itens norteadores conforme as condições abaixo relacionadas:

- cada questão deve delinear o objeto de estudo, dando forma e conteúdo;
- possibilitar ampliação e aprofundamento de comunicação, e não restringi-la;
- permitir que emergam a visão, os juízos e as relevâncias a respeito dos fatos, das relações que formam o objeto, do ponto de vista dos interlocutores.

Segundo Triviños (1987), a entrevista valoriza a presença do pesquisador, pois oferece condições para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias para enriquecer a investigação. Assim, a entrevista permitiu que a pesquisadora ficasse “face a face” com os entrevistados, tornando a entrevista mais segura. Daí a utilização da entrevista como forma de coleta de dados nesta pesquisa.

No questionário, buscou-se compreender a percepção dos dirigentes em relação ao Programa e fatores que podem estar inviabilizando a atuação da instituição e suas expectativas (Apêndice 2). Segundo Cervo e Bervian (1983), o questionário é um instrumento de coleta de dados rápido e eficiente para análise e obtenção de resultados, podendo também ser usado para um número maior de pessoas. Na elaboração do questionário, houve a preocupação com o seu tamanho, clareza, praticidade. Neste caso ele foi composto por 7 questões, onde buscou-se obter a percepção dos sujeitos sociais em relação ao PNMPO. O questionário foi enviado via sistema eletrônico para os dirigentes das instituições. Além disso, como estratégia de retorno, foi realizado um primeiro contato via telefone, identificando a instituição realizadora da pesquisa, a pesquisadora, os sujeitos sociais e dando maiores esclarecimentos sobre a pesquisa, para transmitir maior confiabilidade aos respondentes. Após o envio dos questionários, visando aumentar o número de respondentes, foi realizado um novo contato via telefone, para reforçar a importância da colaboração dos dirigentes para o desenvolvimento do trabalho. Portanto, as entrevistas e os questionários permitiram obter dos sujeitos sociais as informações

necessárias para avaliar a atuação do PNMPO nas instituições que estão trabalhando com o programa e naquelas que se ainda encontram somente habilitadas.

### **3.4. Análise dos dados**

Para a análise dos dados, foi realizada a análise de conteúdo, por se tratar de uma abordagem qualitativa.

Essa é considerada uma técnica para o tratamento de dados, que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema. De acordo com Bardin (1977, p.42), a análise de conteúdo é definida:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Assim, a Análise de Conteúdo é uma técnica que permite analisar os dados, através da identificação de variáveis comuns entre as entrevistas realizadas, considerando todos os elementos relevantes e que estão relacionados com o problema de pesquisa.

Para Vergara (2005), a Análise de Conteúdo é utilizada em pesquisa exploratória, podendo ser amparada por procedimentos de cunho qualitativo, quantitativo ou ambos. O procedimento quantitativo privilegia as frequências, as ocorrências de determinados termos ou palavras-chave no texto, enquanto o qualitativo focaliza as peculiaridades e as relações entre os elementos, enfatizando o que é relevante.

De acordo com Richardson (1999), a análise de conteúdo deve ter três características metodológicas essenciais:

- 1) objetividade – o pesquisador deve deixar, de forma explícita, as normas e regras que irá utilizar no processo de análise;
- 2) sistematização – consiste na inclusão ou exclusão do conteúdo ou categorias do texto analisado, mas seguindo as regras preestabelecidas;

- 3) inferência – é a fase intermediária entre a objetividade e a sistematização, em que é realizada a generalização dos resultados da análise de um documento em relação ao conjunto de documentos semelhantes.

O conteúdo das entrevistas e dos questionários foi organizado por categoria, que são, segundo Bardin (1977), “rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos”.

O desenvolvimento da pesquisa seguiu as três etapas básicas definidas por Bardin (1977) para a análise de conteúdo. São elas: pré-análise (transcrição das entrevistas), exploração do material (leitura das transcrições e seleção das categorias das análises), e tratamento e interpretação dos dados (tratamento e discussão dos resultados encontrados).

### **1ª Fase: Transcrição das entrevistas**

As entrevistas foram transcritas pela pesquisadora geralmente na íntegra, ignorando os vícios de linguagem. Na transcrição cada entrevistado recebeu um código de identificação, com o intuito de preservar sua identidade.

A codificação foi realizada aleatoriamente, recebendo os entrevistados os códigos E1 a E3. Nos questionários, os respondentes receberam os códigos Q1, Q2, ..até Q13.

### **2ª Fase: Leitura da transcrição e seleção das unidades a serem analisadas**

Logo após a transcrição e codificação das entrevistas, foi realizada uma leitura cuidadosa, a fim de identificar as unidades de análise e tema. Assim, foram selecionados trechos das entrevistas, que deveriam compor as unidades analisadas. Após a seleção dos trechos, foi realizado um agrupamento dos temas, em conformidade com os objetivos da pesquisa.

A seguir, o Quadro 4 apresenta as categorias e suas respectivas subcategorias que surgiram e foram analisadas.

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>
Habilitação e funcionamento do programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Motivo da habilitação</li> <li>- Procedimentos para habilitação</li> <li>- Implantação do programa</li> <li>- Funcionamento</li> <li>- Dificuldades para funcionamento</li> <li>- Questões políticas</li> <li>- Recursos</li> <li>- Legislação</li> <li>- Apoio local</li> <li>- Operações do programa</li> <li>- Supervisionamento</li> </ul>
Avaliação do programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resultados</li> <li>- Expectativas</li> <li>- Tendências</li> <li>- Percepção dos dirigentes</li> </ul>
Caracterização do microcrédito	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perfil dos clientes</li> <li>- Recursos disponíveis</li> <li>- Acompanhamento técnico</li> </ul>
Aspectos ideológicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sustentabilidade</li> <li>- Desenvolvimento local</li> </ul>

Fonte: Dados da pesquisa.

Quadro 4: Categorias e subcategorias.

Essas categorias formam o cerne das questões mais mencionadas pelos entrevistados. São elas que vão constituir o objeto de análise e que permitirão atender aos objetivos.

### **3ª Fase: Redação e discussão dos resultados apresentados**

Nesta fase, as categorias foram discutidas individualmente, com seus respectivos temas. Alguns trechos das entrevistas e dos questionários foram reproduzidos integralmente, com o propósito de comprovar a discussão a respeito das categorias analisadas.

### **3.5. Limitações da pesquisa**

A limitação foi encontrada na instituição E2, que se recusou a realizar a entrevista presencial, enviando por e-mail o roteiro de entrevista respondido. Além disso, nem todas as perguntas do roteiro foram respondidas.

Com relação aos questionários, apesar de toda estratégia aplicada, por meio do contato com os dirigentes, dos 21 questionários enviados, apenas 13 foram respondidos.

### **3.6. Definições de termos**

Neste item, pretende-se realizar a descrição de termos importantes que serão mencionados ao longo do trabalho. Assim, foram adotadas nesta pesquisa, as descrições a seguir:

- *Funding* – é a provisão de recursos financeiros (suporte financeiro) utilizados para empréstimos e a formação da carteira de crédito.
- Carteira – conjunto de títulos ou valores mobiliários utilizados para concessão de empréstimos.
- Desdobramento – refere-se aos resultados gerados com o desenvolvimento do Programa.
- Formal – atividade empresarial devidamente registrada em órgão competente, ou seja, atividade legalizada perante as autoridades governamentais.
- Informal – atividade empresarial não registrada em órgão competente, ou seja, não legalizada perante autoridades governamentais.
- Microcrédito Produtivo Orientado – crédito de pequeno valor, destinado às atividades produtivas; os empreendedores, além dos recursos, receberão orientação administrativa para o melhor desempenho da atividade, por meio de funcionários capacitados para realizar o acompanhamento durante o período de vigência do contrato.

- Implementação – procedimento utilizado para aperfeiçoar um projeto em andamento.
- Instituições de pequeno porte – são aquelas que apresentam uma carteira de clientes inferior a 2.000 pessoas.
- Instituições de grande porte – são aquelas que apresentam uma carteira de clientes superior a 2.000 pessoas.
- Habilitação – formalidade jurídica necessária para que seja adquirido um direito.

## **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

As categorias identificadas nas entrevistas e nos questionários e que constituem o cerne do trabalho são as seguintes: habilitação e funcionamento do programa, avaliação do programa, caracterização do microcrédito e aspectos ideológicos. São essas as categorias que vão permitir uma análise criteriosa da situação em estudo, permitindo atender aos objetivos de investigar o processo de implantação e o funcionamento das instituições, e conhecer a percepção dos dirigentes sobre os progressos e suas perspectivas futuras.

A princípio serão analisados os dados obtidos nas entrevistas e em seguida, os dados obtidos nos questionários.

### **4.1. Entrevista**

#### **4.1.1. Habilitação e funcionamento do programa**

Nesta categoria, buscou-se perceber quais os fatores que levaram as instituições a se habilitarem ao Programa, os procedimentos para com o Programa e o funcionamento das instituições com o Programa. Para analisar esta categoria, foram identificadas as seguintes subcategorias: motivo da habilitação, procedimentos para habilitação, implantação do Programa, funcionamento, dificuldades para funcionamento, recursos, legislação, apoio local, operações do Programa e supervisionamento.

##### **➤ Motivo da habilitação**

Na habilitação ao Programa, buscou-se, primeiramente, o motivo que levou a instituição a se credenciar. Percebeu-se que foi unânime a captação de *funding*. Além disso, outros motivos, como fortalecer o setor; permitir o cumprimento da missão; apoio financeiro para desenvolvimento, treinamento, capacitação e expansão; foram os motivos citados pelos sujeitos sociais, o que pode ser comprovado pelos trechos a seguir:

Certamente, foi a possibilidade de aumentar nossa carteira. (E1)

A idéia realmente é do fortalecimento, porque o programa surgiu para fortalecer o microcrédito e junto a ele as instituições que trabalham com o microcrédito. Dentre elas a questão do *funding*, que é a principal, disponibilizar recursos, mas também outras coisas, como apoio financeiro para desenvolvimento, treinamento, capacitação, expansão. (E3)

Maior *funding*, maior possibilidade de cumprimento da nossa missão. (E2)

Desta forma, os motivos que levaram os dirigentes a se habilitarem estão de acordo com os objetivos estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego (2007) ao Programa.

### ➤ **Procedimentos para habilitação**

Segundo os entrevistados, os procedimentos para se habilitar ao Programa são muito simples: basta realizar um cadastro na Internet e assinar um termo de adesão, onde a instituição declara estar de acordo com as normas da Lei nº 11.110. Em seguida, ela recebe um certificado de instituição habilitada ao PNMPO, que tornou-se exigência para captação de recursos junto a instituições financiadoras. No entanto, observou-se que para uma instituição, o entrevistado considerou o processo de habilitação demorado, enquanto para a outra, foi rápido, conforme apresentado nos relatos:

Não. Não. O processo é simples. É cadastramento normal, foi muito simples. Eles pediram uma declaração do conselho para fazer o cadastro. Hoje, eles emitem um certificado que diz que esta instituição é cadastrada, faz parte do programa de microcrédito produtivo, então o BNDES exige esse certificado, as outras instituições também exigem o certificado, para criar um vínculo com outras instituições, até mesmo para facilitar a transparência e ajudar os bancos a investirem na gente, pois eles têm muita dificuldade, muito medo. É muito simples. Demorou é claro um pouquinho. A gente fez o cadastro pela Internet, fizemos a declaração assinamos e enviamos. Não teve problema nenhum. O termo de adesão é só para dizer que está de acordo com as normas. Porque o programa tem a Lei 11.110, que estipula os limites de empréstimos, taxas, faturamentos, tem o plano de contas, se você tá no programa você tem que aderir ao plano de contas. (E3)

Não. Foi um processo rápido, não foi um processo demorado, nos fizemos tudo pela Internet mesmo, depois enviamos as documentações, mas foi um processo rápido. (E1)

### ➤ **Implantação do programa**

De acordo com os entrevistados, além do cadastramento e da obrigatoriedade de usar o Plano de Contas, não há nada a ser implantado na instituição para trabalhar com o Programa:

Primeiro fizemos um cadastro pela Internet. Em seguida recebemos uma cartinha, declarando que nós já éramos parceiros do programa. Nós seguimos o plano de contas do programa. Nada mais. (E1)

Cadastramento, assinatura da declaração. Não tivemos nada a ser implantado aqui na instituição. Somente o plano de contas. (E3)

### ➤ **Funcionamento**

Conforme os relatos, não houve mudanças significativas no funcionamento da instituição depois da adesão ao Programa. As linhas de trabalho continuaram, algumas com pequenos ajustes. Contudo, a grande mudança gerada pelo Programa foi a oportunidade de diversificar as fontes de recursos com a entrada das instituições privadas, por meio de parcela de 2% dos depósitos à vista:

Normal, com poucas alterações. A gente começou a diversificar, buscar outros parceiros. (E3)

Em linhas gerais nossa metodologia de trabalho não sofreu modificações. (E2)

Tivemos o benefício de conseguir com ele, um banco privado que nos repassasse um crédito, para que a gente continuasse a fazer o nosso trabalho. Por que hoje, nós somos atendidos pelo BDMG e BNDES. Nós temos 4 contratos com o BDMG e 1 com o BNDES. Mas hoje, quem movimentava quase toda nossa carteira, basicamente 75%, é o Itaú, graças ao PNMPO. Nós temos uma linha de R\$ 1,5 milhão, que é rotativa, todo mês eu libero e pago. Enquanto, com os outros bancos, são valores fechados. É R\$ 500 mil, é R\$ 300 mil, eu pago 6 meses depois, isso é um benefício, porque agente não tem que pagar de imediato. Hoje, com o programa, eu tenho que devolver esse dinheiro muito rápido. E quando eu pegava antigamente com os outros bancos eu tinha um prazo maior, com 6 meses de carência, mais um período pagando só os juros, e depois de um ano que eu começo a liquidar a dívida em parcelas trimestrais. Hoje, dentro da linha do programa eu pago mensalmente. Mesmo assim, atende as nossas necessidades, pois não é fácil conseguir dinheiro do BDMG, menos ainda BNDES. (E1)

### ➤ **Dificuldades para funcionamento**

Dentre as dificuldades para funcionamento, os entrevistados destacaram a falta de apoio técnico e de capacitação, evidenciando o descumprimento das diretrizes. As únicas atividades realizadas são oficinas e seminários, mas nenhum apoio mais preciso:

[...] permanentemente, o Ministério do Trabalho e Emprego oferece diversas oficinas visando identificar problemas e oportunidades do setor. Mas apoio mais concreto, não. (E2)

Somente do SEBRAE, para capacitação. Mas do programa, somente somos convidados a participar de oficinas, seminários, mas apoio técnico direto não. A previsão é de ter através do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional. Tem dois anos que eles estão falando do PDI e agora que ta começando. Eles estão formalizando alguma coisa, o plano de contas que não era padronizado, cada instituição tinha uma, não tinha como comparar uma instituição com outra e a capacitação que não ta tendo muito. (E3)

Para os entrevistados, o PDI é visto como um mecanismo de apoio para melhorar a qualidade dos serviços, pois, além de apoio técnico, também possibilita apoio estrutural para atender com mais eficiência o público-alvo. Porém, devido à morosidade do processo no BNDES, ainda não foi possível obter o apoio necessário do PDI. Assim, o PDI não tem fomentado o desenvolvimento institucional conforme apontado em Pereira (2007):

Nós já fomos contemplados pelo PDI, programa do BNDES, mas os recursos são do BID – Banco de Desenvolvimento Internacional, em 2002. Nós recebemos só uma parte, a outra foi cancelada. O dinheiro estava nas mãos do BNDES, eu não sei o porquê que o BNDES não cumpriu os prazos, então o BID veio e tomou o dinheiro, ou seja, por uma morosidade do processo do BNDES, nos fomos prejudicados, por um recurso que já tinha sido aprovado e por direito era nosso. Não sei se o prazo do programa do BID expirou, mas nos ficamos prejudicados. Não só a gente, mais outras instituições também. O BNDES mandou uma carta comunicando que por problemas internos, tinha sido cancelado, mas não explicou os motivos. Acabou que de R\$ 400 mil, nós conseguimos R\$ 176 mil. Agora nos estamos no PDI de novo. O BNDES lançou o PDI no início do ano. Nós já passamos por todo processo. Há 15 dias atrás nos recebemos a carta de que estamos enquadrados, que o processo ta caminhando e que nos temos condições de até o final do ano, nosso contrato passar por aprovação. Nós pedimos R\$ 300 mil. O recurso será usado para parte estrutural. No nosso projeto, nos pedimos apoio para os agentes, pois eles trabalham com veículos deles, nos não temos veículos para eles. Nós queremos oferecer a ferramenta de trabalho. Nós queremos comprar motos, pois é mais rápido e facilita o deslocamento dos agentes. Nós pagamos um valor para ele, mas não é realmente o que ele precisa, pois existe o desgaste do veículo e manutenção. (E1)

Apesar da possibilidade de ampliar os recursos, observa-se que o principal obstáculo é ainda a insuficiência de recursos, o que tem dificultado o funcionamento das instituições. A seguir, apresentam-se trechos que comprovam essa situação:

Recursos é o que falta. Isso posso te falar que não é só para gente, pra todas as instituições. Hoje, a nível de Brasil as maiores instituições estão todas com projetos no BNDES buscando recursos. (E1)

O principal é a falta de recursos. Então há falta de recursos. Na verdade, existe o recurso, a gente só não tem acesso a ele. O programa melhorou muito em relação ao *fundings*, mas ele ainda tem que melhorar muito. (E3)

Outra dificuldade é de chegar ao público-alvo, que, por ser a maioria informal, possui empreendimentos bem discretos, no fundo do quintal de suas residências, conforme relato abaixo:

A identificação do público-alvo, apesar de se ter o agente de crédito em campo, de buscarmos apoio de associações de bairros, parcerias com instituições comunitárias, nosso cliente por ser em maior percentual informal, tem sua atividade com a maior descrição possível. (E2)

Os entrevistados também destacaram que o programa não permitiu a criação de novos produtos. Percebeu-se que, com o crescimento das microfinanças no País, é preciso ampliar os produtos, para melhor atender o público-alvo. Além disso, as OSCIPs são limitadas, ficando restrita a empréstimos, enquanto as cooperativas e SCMs podem, além do empréstimo, realizar as demais operações das microfinanças, conforme abordado em Chaves, et al. (2005). Segue relato:

Não. Nós continuamos com os mesmos produtos. (E1)

Ainda não, o programa ainda não trabalhou com nada de produtos. A gente teria que ter novas fontes de recursos, sem ser só os empréstimo, para gente não ficar dependente de doações e de parcerias. Através do Banco Popular do Brasil, vai permitir que a gente ofereça outros serviços, como abertura de conta, poupança, e outros. Assim, nós vamos receber um percentual em cima disso. Não é muito, mas já vai ser alguma coisa. Somente as cooperativas, nem as SCM podem trabalhar com outros serviços, além dos empréstimos. As coisas mudam, o mercado muda muito rápido, então a necessidade dos clientes é outra. [...] a gente é muito limitado, nós só podemos trabalhar com empréstimo, isso limita muito, a gente não consegue captação de recursos. Imagine as taxas de juros vão caindo, caindo, e nossos custos operacionais é alto [...]. (E3)

### ➤ **Questões políticas**

Segundo os entrevistados, várias questões ainda precisam ser revisadas no Programa com o intuito de aprimorá-lo. O programa é muito lento e por ser governamental tem gerado incertezas, até porque seu coordenador foi exonerado recentemente, e não se sabe se o próximo dará continuidade aos trabalhos iniciados, como demonstra os relatos a seguir:

Burocracia, lentidão na tomada de decisão. (E2)

São várias limitações. O marco legal que limita. Eu acho que algumas coisas como taxas de juros tem que limitar se não fica bem abusiva. Outro problema, é por ele ser um programa de governo, ele ainda não é muito sólido. Ele pode mudar a qualquer momento. Como saiu o Almir, pode mudar todo o programa de novo. De repente, alguém que entra lá agora, pode apoiar mais a região dele por questões políticas. Outro, é que eles

falam muito e agem pouco. A gente não vê nada acontecer. Acho que o programa não deveria está tão diretamente ligado ao governo, porque se muda o governo muda tudo. A burocracia política acaba atrapalhando. Então, eu acho que tem que repensar no modelo do programa, para não está tão ligado ao governo e fazer algumas alterações para ele ficar mais acessível, desenvolvendo um papel muito importante no mercado das microfinanças. Com as eleições, pode ser que venha a prejudicar o andamento do programa. (E3)

### ➤ Recursos

Com relação aos recursos, apesar de não serem o suficiente e das dificuldades de acesso, observou-se que o Programa contribuiu para a ampliação da carteira das instituições e que se todos os projetos forem concretizados a falta de recursos não será mais problema:

[...] cresceu a nossa carteira. Hoje a nossa carteira está em quase R\$ 4 milhões, antes era R\$ 1,5 milhão, R\$ 1,7 milhão. Então o crescimento da carteira é graças ao programa. (E1)

Um pouco. A gente consegue R\$ 1, 5 milhão, mas com mais de um, com a Oikocredit, que não tem nada haver com o programa, com a Caixa Econômica, com Banco do Brasil, BNDES, BDMG e Banco Popular do Brasil, que são recursos do programa. Então, querendo ou não o programa nós beneficiou junto ao Banco Popular do Brasil. Hoje, parece pouco, mas se tudo isso for concretizado, o problema de algumas instituições de *funding*, está sendo resolvido até em cinco anos. (E3)

Apesar de terem ampliado a carteira, a demanda potencial para o setor de microcrédito é muito maior que a oferta, pois existe um público grande para o microcrédito, o difícil é chegar até eles. Além disso, existem evidências que as instituições estão em fase de crescimento, o que requer maior disponibilidade de recursos, conforme os relatos:

O microcrédito tem crescido muito, o que nos obriga a buscar de forma permanente *funding*.(E2)

Não atendem a demanda. Ele atende assim, num ano. Por exemplo: nós temos hoje R\$ 1 milhão, só que esse mês a gente paga uma parcela de R\$ 150 mil para o BDMG e BNDES, cai os recursos. A cada trimestre a gente paga o BDMG e BNDES, a Oikocredit a cada 6 meses. Então, em pouco tempo eu tenho que devolver os recursos, por isso eu tenho que buscar outras fontes para não ficar parado. A nossa meta até 2011 é ter 10.000 clientes. Então, a nossa expectativa é de começar a crescer ano que vem. (E3)

Percebeu-se também nos entrevistados que o Programa não estipula um limite na taxas de juros para as instituições repassadoras. Assim, fica a critério do agente repassador definir a taxa que será atribuída, conforme relato:

O BDMG cobra TJLP pura. O BNDES cobra TJLP mais 2% a.a. A Caixa Econômica, TJLP mais 5%. (E3)

O BNDES repassa os valores cobrando TJLP mais 1,5% a.a. (E2)

A taxa colocada é pelo banco, o programa não interferiu em nada. Ela é de 1,25% a. m. (E1)

Além disso, percebeu-se que, em relação a outras fontes de recursos, tais taxas são consideradas muito altas. Contudo, ainda tem sido uma boa opção para a captação de recursos, conforme descrevem os entrevistados 3 e 1:

Ela é alta. Eu ainda acho caro. (E3)

É a mais alta. Nos pagamos hoje a TJLP. Com essa parceria nossa, nos pagamos 1,25% a.m. Hoje, pra gente não ta ruim, em função ao volume de operações, porque quanto mais nos liberamos, melhor. Nos pagamos mais, mas ao mesmo tempo nos temos um retorno maior. Então hoje, ela nos atende, não é o que agente queria, mas ela nos atende. (E1)

### ➤ A legislação

Quando da criação da Lei nº 11.110, relataram os entrevistados de que no início ela foi um pouco confusa, mas com o decorrer do tempo foi melhorando. Constatou-se também que com a legislação foi possível ampliar as parcerias, antes restrita, conforme relatou o entrevistado 1:

[...] porque nos dá a oportunidade de buscar outros parceiros. Buscar recursos com outros parceiros. Antes, nós não tínhamos condições. No início ela foi totalmente confusa em função dos valores, um valor limitado a R\$ 1 mil. Hoje não, ela vai até R\$ 10 mil [...] a melhoria em função da gente ter um banco comercial nos apoiando. E esse apoio foi de extrema importância.

Do ponto de vista dos entrevistados, a legislação foi um avanço para o setor, mas ainda existem pontos a serem revisados, para que não haja morosidade e limitações, facilitando assim o desenvolvimento de suas atividades, conforme descreveram os entrevistados 2 e 3:

Ainda dificulta. A primeira dificuldade na verdade é para operar, pois requer um custo muito elevado, você ter que ir até o cliente, para fazer o microcrédito produtivo e orientado, existe o agente de crédito isso que acaba elevando os custos das operações. A legislação ela limita, então a gente tem que ter um apoio muito grande para começar a trabalhar [...] (E3)

[...] desde que não haja muita burocracia e lentidão na tomada de decisões. (E2)

### ➤ Apoio local

Em se tratando de apoio da prefeitura, nenhuma instituição conta com um apoio mais preciso dos governantes. A única ajuda é no sentido de ceder um local para que a instituição venha a se instalar, sem cobrar aluguel. Tal fator tem evidenciado a falta de uma política local que proporcione o crescimento, que, conforme apontado por Siqueira (2001), depende da interação entre governo/empresas e demais *stakeholders*. Além disso, deixa de combater a pobreza e proporcionar meios básicos para a sobrevivência das famílias desprovidas de recursos (JORDÃO, 2003). Apesar de as instituições serem constituídas numa forma jurídica que fortaleça a parceria entre poder público e privado, conforme Chaves, et al. (2005), essa parceria ainda não foi praticada pelos governos municipais. Os trechos a seguir comprovam tais afirmações:

Não. Assim, da seguinte forma: em BH nenhuma, mas por exemplo em cada unidade que nos temos hoje. Em BH nos estamos numa parceria com o governo do Estado, onde nos não pagamos o aluguel. Nos estamos em Turmalina e nos pagamos aluguel, nos não temos parceria com ninguém. Em Curvelos, temos uma parceria com a CDL - Câmara dos Dirigentes Lojista. Então, em cada unidade nossa nos buscamos parceria com um órgão, ou a prefeitura ou agência de desenvolvimento local. Mas parceria no sentido de nos ceder um espaço. Porque os equipamentos, a estrutura, os recursos, são todos nossos. (E1)

De algumas, no sentido de ceder um local para funcionamento.(E3)

### ➤ Operações do programa

Para atingir o objetivo relacionado ao funcionamento atual da instituição, também julgou-se necessário buscar informações sobre os produtos e serviços oferecidos.

Percebeu-se pelos relatos dos entrevistados que as garantias, os prazos e as taxas são os mesmos estabelecidos em Brasil (2003, 2004, 2005, 2006), que estabelece as diretrizes do Programa:

Fiança, aval, grupo solidário e garantias reais. A garantia real, por exemplo: se o cliente for comprar uma máquina de costura, a máquina é usada como garantia. ((E3)

Dentro do programa mínimo de 4 meses. Isso é uma diferença do programa. Para capital de giro o prazo é menor, é de 8 meses podendo chegar a 10. Porque para capital de giro, ele vai ta comprando e vendendo mercadoria, então ele vai ter uma rotatividade maior. E para investimento, reforma, compra de equipamento, até 12 meses. (E1)

A taxa que cobramos fica em TAC de 1,5 e juros nominais de 3,9%. (E2)

Além disso, destacaram que não são utilizados grandes meios para divulgação dos produtos e serviços oferecidos, o que mais traz retorno é a comunicação de um cliente com os amigos, colegas e a interação dos agentes nas comunidades. Evidencia a teoria afirmada por Souza (2002) que, no microcrédito, é o agente de crédito que vai até o cliente e não o contrário, conforme relato a seguir:

Não. Na realidade a nossa forma de divulgação é o boca-a-boca. O agente numa visita a comunidade, no percurso ele passa e entrega planfeto. Ele visita o empreendedor, se conhece, se ele precisa. O que não é muito eficaz, porque tem muito empreendedor está no fundo de casa. Ta de portas fechadas, então agente não sabe e não tem acesso. Agente não tem recurso nenhum para divulgação. É tudo muito caro. Então a nossa divulgação é o jornalzinho de bairro, associações comunitárias. Sempre os agentes buscam um líder da comunidade, numa reunião ele vai e explica o que é. Então o processo é dessa forma.(E3)

### ➤ **Supervisionamento**

Outra característica relatada pelos entrevistados é que não há exigências de prestação de contas das instituições para o Programa. No entanto, isso acaba gerando menor credibilidade perante os credores. Se houvesse uma supervisão, seria mais fácil conseguir reconhecimento dos financiadores. A ausência da supervisão só demonstra que as ações do PDI abordados em Pereira (2007) ainda não são realidade nas instituições, conforme descreveram os entrevistados 3 e 1:

A gente não é supervisionado, mas também se fosse ia ser melhor, porque o banco central já tem toda uma estrutura que já facilita até para o investidor olhar a gente com outros olhos, porque você vai se estruturar para atender um norma do banco central, que já é conhecida e, facilita a geração de informação. Então pra mim, não é nada limitador, pra mim é até melhor. É o que o PNMPO está criando, tentando criar, até para os investidores enxergarem as instituições direito.

[...] enquanto o BNDES, eu passo informação mensalmente e trimestralmente, do andamento. Tem umas planilhas em que eles nos acompanham, nosso patrimônio, toda essa parte contábil. O BDMG é da mesma forma. Mas o PNMPO não. Eles não nos pedem nenhum tipo de informação.

Do exposto, verifica-se que não existe dificuldade para se habilitar ao Programa. O processo é simplificado, não requer qualquer tipo de procedimento a ser implantado para o funcionamento na instituição e não é realizada supervisão. Além disso, os recursos captados ainda não são suficientes e o Programa tem sido falho em relação ao apoio técnico institucional. Desta forma, existem muitas dificuldades a serem superadas, para que o setor venha a ser fortalecido.

#### 4.1.2. Avaliação do Programa

Na categoria Avaliação do Programa, buscou-se perceber dos dirigentes suas percepções quanto ao desempenho do Programa e o que esperam para o futuro do microcrédito no Brasil. Para análise, foram identificadas as seguintes subcategorias: resultados, expectativas, questões políticas, tendências e percepção dos dirigentes.

##### ➤ Resultados

Em relação aos resultados do Programa, perguntou-se aos entrevistados se os resultados esperados estavam sendo alcançados e o que almejava para o futuro.

Após a análise, percebeu-se que todas as instituições têm como meta crescer. Assim, para que alcancem esse crescimento, é preciso ampliar a captação de recursos e também colocar o PDI em prática. Essa percepção pode ser confirmada no trecho a seguir:

A principal expectativa era aumentar o acesso ao funding, nós estamos a dois anos tentando crescer. O fortalecimento; a própria padronização do setor; melhorar o marco legal, que a gente não tinha nada definido; treinamento, capacitação. Dentre eles o *funding* é o principal, pois você depende dele para expandir. (E3)

Outro aspecto observado nos entrevistados é a preocupação em atender ao público-alvo:

Ampliar o leque de nosso público alvo. Atingir um publico específico definidos em projeto de solicitação de aporte financeiro, como APLs, para confecções, artesanatos, móveis, etc. (E2)

A partir dos relatos, foi possível perceber que os resultados estão sendo alcançados:

Sim. Mas na verdade o que agente queria mais ainda era de fortalecer a classe, fortalecer as instituições. Tanto é que aqui em Minas nos temos uma entidade chamada AMEM – Associação Mineira das Entidades de Microcrédito. Porque, o que agente pensa: “que uma andorinha só não faz verão”, então um grupo fortalecido, as chances de conseguir mais benefícios é maior. (E1)

Observar-se porém que quanto ao fortalecimento do setor ainda existe muito trabalho a ser realizado.

Um dos entrevistados acredita que os resultados ainda são poucos. O Programa ajudou a ampliar as fontes de recursos, mas é muito pouco diante das necessidades. Apesar de terem conseguido recursos, não há garantias de que os

consigam para o próximo ano. Além disso, existem planos e projetos para melhorar o setor, porém eles não saem do papel:

Um pouco. Nós conseguimos R\$ 1 milhão, mais ainda não é o suficiente. Ainda não ta okei, agora vai dar para expandir. A gente consegue recursos, mas não sabemos se o ano que vem a gente vai ter dinheiro. Isso precisa acabar. A gente não ta seguro disso. Em relação ao *funding* realmente melhorou, mas ainda existe muita dificuldade. Nós tivemos acesso, devido o porte, o apoio do SEBRAE, que nos avaliou. O programa há dois anos atrás fala do PDI, e somente agora as coisas estão engatilhando. Então, não tem nenhum resultado ainda, nem o plano de contas está definido. O marco legal, ainda está igual a do início. Sobre os indicadores. Eles conversam muito. (E3)

Apesar da timidez dos resultados, percebeu-se que os entrevistados vêem o Programa como um progresso, tornando possível conquistar o fortalecimento do microcrédito por maior interação entre instituições públicas e privadas. Para Chaves et al. (2005), a parceria entre poder público e privado é uma estratégia para promover o desenvolvimento social no País. Portanto, por meio do PNMPO, foi possível realizar essa parceria com as instituições privadas para ampliar a captação de recursos para o microcrédito produtivo e orientado, conforme abordado em Brasil (2005). Um dos entrevistados relata:

Possibilita a ampliação das operações de microcrédito; possibilita a ampliação do processo de bancarização e a possibilidade de se buscar mais recursos para as operações de microcrédito (problema crônico de *funding*); favorece a articulação de instituições públicas e privadas para ampliar e dar eficiência ao setor; aumentar a penetração no mercado, reduzir custos do microcrédito. (E2)

Segundo os entrevistados, os objetivos do Programa estão sendo pouco alcançados, devido à morosidade no processo, o que tem atrapalhado seu desempenho. São realizados várias oficinas e seminários, em que são discutidos meios de alcançar com mais precisão os objetivos. O problema é que não passa de conversa, de acordo com o entrevistado 3:

Muito pouco. Hoje, a gente conseguiu com muita dificuldade o *funding*. Mais ainda existe muita coisa a ser melhorada. Pode ser que daqui a seis meses tenha melhorado. Tão falando muito e fazendo pouco. Assim que começarem a falar menos e fazer mais, os resultados vão surgir. (E3)

Do ponto de vista dos entrevistados, ainda são necessários alguns anos para que tais objetivos sejam alcançados, comenta E1:

Nossa, ele demorou 3 anos para chegar onde ele ta hoje. Acredito que mais uns 5 anos. Acho que o trabalho está sendo bem moroso, bem lento o trabalho. Acho que podia ter mais um pouco de agilidade. Por exemplo,

o plano de contas mesmo. Em outubro do ano passado, exatamente um ano atrás, nós sediamos o Encontro Latino Americano da Instituições de Microfinanças, ele acontece todos os anos, e ano passado ele foi aqui em BH. Teve uma sala de discussões que falava sobre o plano de contas, tem um ano que esta para ser reformulado, o que parou há um ano atrás, ele ta até agora, um ano depois. O plano de contas é só uma aba do que precisa ser feito. Então eu acho que uns 5 anos. (E1)

### ➤ Expectativas

As instituições demonstraram que as expectativas são bem otimistas, de acordo com os relatos:

Consolidar o PNMPO com uma maior inter-relação entre as instituições bancárias e as instituições de microcrédito; estimular sua expansão para os pequenos municípios; aumentar a escala de operação com ampliação da área de atuação para as comunidades e empreendedores mais carentes; ampliar para os pequenos municípios a inclusão bancária (conta simplificada e crédito); ampliar o número de serviços bancários destinados a população de baixa renda – poupança, seguros, créditos específicos, etc; reduzir os custos nas operações de microfinanças; estimular mecanismos que facilitem a transferência de recursos entre regiões do Brasil e de outros países para o Brasil, desenvolver alternativas de sustentabilidade a longo prazo [...] (E2)

Além disso, percebeu-se a necessidade de facilitar o acesso de todos ao crédito, para que as instituições sejam auto-sustentáveis, não dependendo de apoio ou doações para realizar seu trabalho. Também frisaram os entrevistados que a oferta de novos produtos será um meio para alcançar a auto-sustentabilidade:

Nossa expectativa é crescer com auto-sustentabilidade e oferta de novos produtos. Com só empréstimo, nós não conseguimos fidelizar nossos serviços. (E3)

Para um dos entrevistados, porém não há grandes expectativas em relação ao programa, mas sim em expandir suas atividades no estado. Com o crescimento do mercado de microcrédito, o número de instituições interessadas em trabalhar com este segmento aumentou muito. Assim, caso não consiga recursos suficientes para crescer, a concorrente pode acabar tirando-o do mercado:

Ta aumentando a relação à concorrência. As cooperativas começaram a se interessar. Os bancos estão oferecendo dinheiro às cooperativas para trabalhar com microcrédito. Ta aumentando a relação à concorrência. As cooperativas começaram a se interessar. Os bancos estão oferecendo dinheiro às cooperativas para trabalhar com microcrédito. A perspectiva ainda é muito escura. A gente tem uma expectativa muito boa, e estamos otimistas para alcançar a nossa meta de expansão. Mas com relação ao programa, ao apoio do programa, ainda está escuro.(E3)

## ➤ Tendências

Segundo os entrevistados, o mercado para o microcrédito, no Brasil e nos demais países deve sofrer alterações nos próximos anos. A tendência é que redes sejam criadas no intuito de fortalecer o microcrédito, criando mecanismos adequados para vencer a concorrência, conforme os entrevistados 1 e 3 relataram:

O governo federal, na minha opinião. O governo federal, PNMPO, os participantes do processo, o Almir, o Edmar, estão caminhando para que as OSCIP's ou se transformam em cooperativas de crédito para o futuro ou ela se fortaleça como rede, que é o exemplo da ANDI, que são 47 filiados e estão no mundo todo. Os filiados da ANDI, eles tem um processo único, a ANDI é uma entidade única, que tem várias formações abaixo dela. Tem o modelo CIAPE, que inclusive a maior é do Maranhão.(E1)

Para o mercado de microcrédito no futuro, aumentará a concorrência. É um mercado muito bom e promissor. Os bancos não têm interesse. Mas alguns, já estão vendo oportunidade. A tendência no Brasil é criar algumas redes. Difusões. As instituições pequenininhas, ou ela vai fechar, ou ela vai fundir. Para conseguir atender a demanda e permanecer no mercado. A rede possibilita vencer a concorrência.(E3)

Conforme os entrevistados, a concorrência deve aumentar muito nos próximos anos, pois, além da entrada de cooperativas e do interesse dos bancos comerciais no setor, algumas instituições bem consolidadas em outros países estão chegando no mercado brasileiro. Portanto, o Programa é visto como uma forma de apoio para que continuem exercendo suas atividades, conforme relato do entrevistado 1:

[...] agora vai entrar uma concorrente grande, do México, que já está no Brasil, no nordeste. Está vindo outra do Peru. Eles estão vindo com toda força, eles já estão bem embaçados no país deles, e, agora, querem atingir o Brasil. No início do ano que vem, a previsão é que o Banco Sol já esteja na região sudeste. Então, agente precisa que o PNMPO, consiga alavancar os trabalhos, porque é ele que vai fortalecer as instituições do Brasil, para que os de fora venham e tome conta do mercado daqui. (E1)

De acordo com um dos entrevistados, a tendência é que as OSCIPs e ONGs se transformem em cooperativas, pois é a melhor forma de continuar desenvolvendo suas atividades. Até mesmo porque o cooperativismo é um caminho mais seguro para conseguir o reconhecimento do Banco Central. Assim, observa-se que com a adesão das cooperativas ao PNMPO, a teoria de Prado (2002) não se confirma, uma vez que a tendência é que o cooperativismo venha a ser o futuro do setor:

Acredito que o melhor caminho é o cooperativismo, esta é a minha visão como administrador, gestor, porque é um caminho seguro, porque é um caminho que vai nos documentar perante o Banco Central, com o mínimo de regulamentação que eles precisam para entender o sistema de microcrédito do país. Aqui podemos continuar fazendo o trabalho que fazemos, microcrédito produtivo e orientado, apoiando o empreendedor, mantendo a linha de crédito na ponta, conseguindo manter a filosofia e condições de nos fortalecer dentro do país, mostrar quem somos nós, cooperativas de microcrédito, para o governo federal.(E1)

Em relação às SCMs, percebe-se que não se enquadraram nesta nova tendência, uma vez que pela sua finalidade, o lucro, e por trabalhar com capital próprio, não se enquadra na filosofia das cooperativas:

Então as SCMs, elas não entram em rede ou cooperativas, porque o princípio delas é de apropriação de resultados. Nas ONGs e nas Cooperativas, não tem isso. (E1)

#### ➤ **Percepção dos sujeitos sociais**

Foi solicitado aos entrevistados que realizassem uma avaliação conclusiva do Programa, englobando a sua visão tanto no presente quanto para o futuro. Desta forma, foi possível conhecer o modo de pensar dos entrevistados, isto é, que o programa tem contribuído para fortalecer o setor, que avanços foram alcançados dentro do Ministério do Trabalho e Emprego, mesmo faltando uma gestão política mais forte no governo. Tal fortalecimento tem sido confirmado, pelo número de instituições que têm participado das reuniões:

O programa fortaleceu as entidades, o programa criou a identidade no governo, do que é microcrédito. Acho que foi o ponto mais importante do programa. O programa é forte, o que falta é uma gestão política mais forte. Ele precisa de uma base sustentável no governo, ele não tem. Nós somos uma assessoria especial dentro de uma secretaria do Ministério do Trabalho e Emprego. Antes nós éramos uma assessoria dentro do Ministério. O PNMPO tem uma estrutura hoje muito forte, tem uma identidade forte. Então, o futuro dele é muito promissor dentro disso, ele consegue criar uma estrutura, mesmo não estando fortalecido perante o governo, mesmo que o governo não tenha dado identidade para ele se fortalecer, ele não perdeu a característica dele. Tanto que nas reuniões tem aparecido cento e tantas entidades de microcrédito. O nosso córum tá muito maior do que deveria ser, para discussão, para colocar em pauta os assuntos. Acho que o futuro nosso é fortalecer mais ainda o PNMPO, porque aí nos conseguiremos resultados para o futuro. (E1)

Um dos entrevistados frisou que algumas instituições são amadoras. Elas são criadas para servir de instrumento político e não como meio de desenvolvimento:

Existe muito amadorismo, muitas instituições foram criadas por questões políticas. É usada muito como questões políticas e não como ferramenta para geração de emprego e renda.(E3)

O entrevistado também ressaltou que está na hora de ser realizada uma avaliação crítica do Programa, no sentido de qualificá-lo, de rever principalmente a questão política. Como essa avaliação, será possível verificar em que grau de representação os objetivos estão sendo atingidos perante o público-alvo e em que período de tempo (AGOSTINI, 2001; TENÓRIO, 1999 apud FRASSON, 2001). Assim, será possível, de acordo com Frasson (2001), evitar a falta de atendimento às necessidades do público-alvo, tanto para as instituições de microcrédito produtivo e orientado quanto para a população. Observou-se também a preocupação com relação às próximas eleições, pois não se sabe se o próximo governo dará seqüência aos trabalhos já iniciados, conforme descreve o entrevistado 3:

A gente está numa fase que o programa precisa passar por uma avaliação crítica, para que possa melhorar. Mas ele precisa de uma avaliação mais concreta, pois ele não pode sofrer tanta interrupção na coordenação, porque se não as coisas param. Então sempre que para, que vão rever as coisas, tudo isso faz perder tempo. E muita coisa que poderia ser feita de imediato, que já poderia estar ajudando. Acho que o programa não deveria estar tão diretamente ligado ao governo, porque se muda o governo muda tudo. A burocracia política acaba atrapalhando. Então, eu acho que tem que repensar no modelo do programa, para não estar tão ligado ao governo, e fazer algumas alterações para ele ficar mais acessível, desenvolvendo um papel muito importante no mercado das microfinanças.

Percebeu-se que os participantes acreditam no Programa e esperam que ele realmente venha a ser um marco para o setor. No entanto, os resultados ainda são muito poucos diante do que poderia ter sido alcançado. A captação de recursos, que é a necessidade maior, ainda não é suficiente em relação à demanda nas instituições de microcrédito.

#### **4.1.3. Caracterização do microcrédito**

Nesta categoria, buscou-se identificar os usuários do microcrédito e se eles recebem orientação, que é uma das características desta modalidade de crédito. Assim, foram analisados: perfil dos clientes, recursos disponíveis e acompanhamento técnico.

### ➤ Perfil dos clientes

O PNMPO foi criado para atender às necessidades de crédito dos empreendedores tanto formais quanto informais, excluídos do mercado de crédito tradicional, com o diferencial de oferecer-lhes apoio técnico. Assim, julgou-se necessário analisar as principais características dos clientes das instituições.

Segundo os entrevistados, o número de clientes informais é sempre maior que os formais e o faturamento é de R\$ 60.000,00, podendo em alguns casos ultrapassar esse valor. Na concessão de crédito há, predomínio de clientes do sexo feminino, mas com pequenas variações.

Tabela 2: Caracterização dos clientes

Entrevistado	Formal (%)	Informal (%)	Sexo (%)		Faturamento Médio (ano)
			Feminino	Masculino	
E1	20	80	50	50	60.000,00
E2	22	78	59	41	60.000,00
E3	25	75	59,88	40,12	60.000,00

Fonte: Dados da pesquisa.

É importante ressaltar que, no que se refere a faturamento, o valor de R\$ 60.000,00 é predominante, pelo fato de ser o limite máximo estabelecido pelo Programa para que o empreendedor tenha acesso ao crédito. Assim, nota-se que as instituições têm seguido às diretrizes determinadas pelo PNMPO.

### ➤ Acompanhamento técnico

Constatou-se que as instituições preparam os clientes, oferecendo o crédito produtivo e orientado. Esse trabalho é desenvolvido antes mesmo dos clientes terem acesso aos recursos, para garantir a utilização correta dos recursos captados e possibilitar o desenvolvimento do negócio:

[...] todos os nossos clientes são capacitados. Nós temos uma parceira com o Centro CAPE, que é uma empresa do grupo, onde todo cliente ele passa por um curso chamado “Viabilidade de Negócio”, um curso de 16 horas, são 4 dias, 4 horas por dia, onde antes de conceder o empréstimo ao cliente, ele passa por esse curso. Nele, o empreendedor vai vivenciar dentro de uma metodologia, de uma linguagem voltada pra ele, o que é ter um próprio negócio, qual a importância dele separar a vida pessoal dele

do negócio dele, qual a importância dele ter o fluxo de caixa dele, claro que não é falado fluxo de caixa, mas a importância de ser anotado todos os gastos, tudo que ele deve, tudo que entrou; ter um fundo, uma reserva, caso ele tenha um imprevisto. Então nós temos esse trabalho com o cliente. (E1)

Dos produtos oferecidos, a operação mais realizada é o crédito para capital de giro, conforme relato a seguir:

Empréstimo para capital de giro, que corresponde a 60%. (E3)

Os entrevistados também destacaram que o percentual de inadimplência é muito baixo e que, dependendo da região, ela pode chegar a zero. Esse resultado é justamente devido à diferença do microcrédito produtivo orientado para as demais formas de crédito, onde os clientes não contam com orientação qualificada:

Tá a 1,8% não chega a 2%. Eu tenho agência no Vale do Jequitinhonha onde a inadimplência é zero. E justamente, porque, por ser um crédito orientado. O agente ele tá acompanhando, ele vê de perto a realidade daquele cliente, o que ele precisa, o que ele tá errando. (E1)

Ainda com relação ao percentual de inadimplência, percebeu-se que há preocupação em renegociar a dívida dos clientes, caso haja dificuldade em honrar a dívida:

[...] Então às vezes, o cliente tem uma parcela de R\$ 150, num certo mês a parcela fica pesada, os negócios complicaram. Então, o que agente faz, agente renegocia a dívida e põe a parcela menor, num valor que não vai apertar, que ele vai honrar o compromisso dele. Vai aumentar um pouco as parcelas, vai, mas em contra partida, ele vai tá pagando sem se prejudicar e sem prejudicar a instituição. Daí a importância do crédito assistido e orientado. (E1)

### ➤ Recursos disponíveis

Percebeu-se que houve uma evolução dos recursos disponíveis. Todas as instituições após adesão ao Programa, conseguiram ampliar os seus *funding* (Tabela 3).

Tabela 3: Recursos disponíveis (R\$)

	E1		E2		E3	
	Antes	Depois	Antes	Depois	Antes	Depois
Recursos disponíveis	2.000.000	4.000.000	300.000	1.000.000	209.000	1.389.000

Fonte: Dados da pesquisa.

Observou-se que as instituições têm se empenhando em atender o público-alvo de forma mais qualificada, preocupando-se com o desenvolvimento da atividade e viabilizando a geração de emprego e renda, mesmo que a ampliação dos recursos ainda não tenha atendido a suas necessidades.

#### 4.1.4. Aspectos ideológicos

Nesta categoria, buscou-se conhecer a importância do microcrédito no desenvolvimento das regiões e se as diretrizes estabelecidas pelo Programa têm viabilizado a sustentabilidade das instituições. Assim, foram analisadas as seguintes subcategorias: desenvolvimento local e sustentabilidade.

##### ➤ Desenvolvimento local

Para todas as instituições, o microcrédito tem sido uma ferramenta para fomentar as atividades dos pequenos empreendimentos, gerando emprego e renda e, conseqüentemente, proporcionando o desenvolvimento local nas regiões atendidas. O relato a seguir comprava tal colocação:

Sem dúvida. A gente vê os exemplos dos clientes. A cada empreendedor que a gente apóia, e que ele se desenvolve são mais empregos que ele vai gerar. Melhora a qualidade de vida da pessoa, a geração de renda. (E3)

Um dos entrevistados enfatizou que o microcrédito busca desenvolver o ser humano, estimulando-o a ser capaz de crescer, de não depender de ajuda do governo para se alimentar, mas, sim, ser auto-sustentável, a valorizar seus conhecimentos:

Até quando o governo vai manter o Bolso Família? Ele não gera emprego. O microcrédito é diferente, não é paternalismo, ele busca desenvolver a pessoa, estimulá-la a fazer, você tem condições de fazer. O Bolsa Família

acaba tornando a pessoa dependente. Porque ela vai trabalhar se ela tem aquele dinheiro. (E3)

Assim, o microcrédito tem sido um instrumento de desenvolvimento econômico e social local nas regiões atendidas, confirmando a teoria abordada em Cordeiro et al. (2006). Para Yunus (1997), o microcrédito é diferente dos programas sociais, uma vez que não é paternalista e permite adotar mecanismos para que as pessoas desenvolvam seu potencial, evidenciando a sua importância. Ressalta que os programas sociais como Bolsa Família acabam tornando a pessoa dependente, diferente do que ocorre com o microcrédito.

### ➤ **Sustentabilidade**

Questionados se a taxa de juros estabelecida pelo Programa tem viabilizado a sustentabilidade da instituição, notou-se divergências nas respostas, pois o Programa não tem proporcionado crescimento, mas tem dado para cumprir suas obrigações, conforme relato a seguir:

Hoje, nos estamos no “zero a zero”, eu não devo nada, mas também não tenho nenhuma sobra de caixa. Por isso, eu não tenho nada no meu patrimônio líquido que me dê condições de ta buscando recursos no BNDES. Mas na minha opinião a taxa não pode ser maior do que isso, se não fica inviável para o cliente. Então, aumentar a taxa não pode, o que agente teria que conseguir é ter recursos a taxas mais baixas. Teria que facilitar para gente [...] (E1)

Um dos entrevistados ainda destacou que, para as instituições pequenas, a taxa é muito baixa. Então, quanto menor a carteira, maior será a dificuldade para execução da atividade. Contudo, aumentar a taxa não é a solução, uma vez que assim o microcrédito deixaria de cumprir o seu propósito de financiar os pequenos empreendedores (SEBRAE, 2006). No entanto, para eles, mesmo com dificuldade, a taxa tem sido tolerável:

Depende. Se for uma instituição pequena, 4% é pouco. Para uma instituição ser auto-sustentável ela tem que ter no mínimo uma carteira de R\$ 300 mil, isso se ela não tiver muitos funcionários com funções gerencias. Então, depende da instituição. Também, de como ela foi formada, se está bem gerida. Para a gente, ta okei, não é o ideal, é muito apertado para a gente trabalhar, principalmente para a gente crescer. Mas hoje, ela nos atende, a taxa do programa, nos atende. Para as pequenas, é pouco. (E3)

Em síntese, observou-se que o microcrédito pode ir muito além de uma fonte de crédito para a população desprovida do sistema financeiro tradicional, pois é considerado uma ferramenta para a geração de emprego e renda. Além disso, em relação às taxas de juros, nota-se que, embora não tenha viabilizado o crescimento, tem atendido as suas necessidades operacionais. No entanto, para as instituições pequenas, a taxa é pequena, pois os custos para oferecer o crédito assistido são altos.

## **4.2. Questionário**

### **4.2.1. Habilitação**

#### **➤ Motivo da habilitação**

Segundo os sujeitos sociais, os motivos que levaram as instituições a se habilitarem ao Programa foram os mesmos das instituições que já atuava com o Programa: recursos e fortalecimento do setor, conforme relato a seguir:

Por ser uma fonte de recursos financeiros para a Instituição de Microcrédito e porque o programa está visando o fortalecimento institucional das OSCIPS como operadoras de microcrédito. (Q2)

Essa foi uma das formas de a Cooperativa oferecer recursos financeiros aliado ao acompanhamento na utilização dos mesmos, bem como nas atividades produtivas de nossos associados, o que proporcionará maior número de emprego e renda na comunidade. Além disso, com a instituição do PNMPO, a Cooperativa tem a possibilidade de oferecer mais uma modalidade de crédito aos seus associados. (Q6)

Ressaltaram os entrevistados a importância de facilitar o acesso das instituições pequenas aos recursos, conforme relatos a seguir:

[...] o ponto a ser abordado é maior facilidade e maior incentivo governamental e político para os pequenos, liberando as amarras dos repasses das instituições financeiras. (Q3)

[...] maior facilidade de acesso aos recursos, notadamente às instituições de médio porte. (Q1)

Os sujeitos sociais também ressaltaram a importância da igualdade entre as instituições e a estagnação dos recursos, que acaba gerando um “entrate” enquanto existe uma demanda crescente de crédito, relatou Q10:

Precisa que as instituições sejam vistas com mais igualdade, lembrando sempre que o trabalho e resultado que cada uma atinge na ponta, indiferente se em uma cidade de 15.000 ou 1.500.000, é importante para o melhoramento de vida de milhares de cidadãos. É necessária também uma conscientização sobre os operadores financeiros recolhedores dos 2% do

depósito compulsório a ser destinado para o microcrédito. Este recurso, estagnado no Banco Central, não dá retorno. De um lado tem uma oferta, de outro uma demanda crescente e exponencial e no entanto fica um “entrase” nesta discussão. (Q10)

### ➤ A legislação

Após a análise dos questionários, observou-se que as instituições que ainda não trabalhava com recursos do Programa não encontraram obstáculos legais para impedir tais operações. Assim, o que tem ocorrido é que algumas estão com projetos para serem aprovados e outras não tiveram necessidade de recorrer a tais recursos no momento:

Não. Apenas não possuímos demanda para buscar recursos do programa. Trabalhamos com recursos próprios e recursos do BDMG. (Q9)

Não, estamos apenas aguardando apenas a aprovação dos recursos pelo BNDES. (Q5)

Não. Apenas estamos aguardando os trâmites legais do projeto que encaminhamos e que já foi aprovado pelo BNDES. (Q4)

Não há obstáculos. Atualmente estamos utilizando recursos BDMG, SEBRAE e Próprio. Acreditamos que em um futuro não distante iremos buscar o PNMPO tanto para *funding* como PDI. (Q1)

Percebeu-se também nas análises que os respondentes não consideram que a legislação tenha beneficiado determinadas instituições. O que ocorre é que, por serem maiores elas conseguem com mais facilidade o acesso aos recursos:

Não. O que ocorre é que algumas mais estruturadas, mais representativas, conseguem atender aos requisitos. (Q1)

As maiores instituições conseguem absorver melhor estes programas devido aos volumes de cada negócio. Quanto menor, mais difícil. (Q3)

Não. Apenas acredito que algumas instituições, que talvez por serem maiores e mais estruturadas tenham mais condições de contribuir para a estruturação de demandas das IMF – Instituições de Microfinanças - dentro do próprio programa e por isso estão mais ativas dentro do programa, seja utilizando recursos financeiros ou participando de encontros, seminários e fóruns. (Q9)

No entanto, ressaltou um entrevistado que o BNDES reconheceu há pouco tempo as atividades das cooperativas de crédito no setor de microcrédito, enquanto as SCM e OSCIP já vêm trabalhando com o microcrédito há muito tempo, conforme descreve o dirigente Q6:

Não, o que acontece é que o BNDES tem maior conhecimento das atividades desenvolvidas pelas Ocip's (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público) e SCM's (Sociedades de Crédito ao Microempreendedor), que operam há mais tempo com o microcrédito. As cooperativas de crédito têm suas atividades reconhecidas há menos tempo pelo BNDES. As cooperativas de crédito desenvolvem atividades muito similares às do microcrédito, porém, ainda não possui, até então, uma carteira específica para tal modalidade.

Observou-se portanto, que os sujeitos sociais que ainda não estão trabalhando com o programa não encontraram impedimento legal de atuarem com ele.

#### **4.2.2. Avaliação do programa**

##### **➤ Expectativas**

Apesar da falta de acesso aos recursos, observou-se que os sujeitos sociais acreditam num futuro promissor com o Programa:

A expectativa é que este programa se torne mais uma ferramenta no desenvolvimento socioeconômico nas cidades, gerando emprego e renda nas comunidades. (Q6)

Expectativas são boas principalmente porque o programa além de oferecer *fundings*, oferece apoio técnico e vem buscando fortalecer a relação com as Instituições de Microcrédito. Como a padronização do Plano de Contas, que possibilitará a análise do segmento e ainda permitirá que os investidores públicos e privados avaliem o impacto dos repasses feitos.(Q2)

Ainda sobre as expectativas, os respondentes acreditam numa reformulação do Programa para que as instituições menores também tenham condições de usufruir de seus benefícios, conforme relato abaixo:

A nossa expectativa esta no sentido da desburocratização do programa, com uma maior flexibilidade perante os menores e, se possível, taxas e condições mais favoráveis aos menores, os quis darão maior capilaridade ao programa. (Q3)

Os sujeitos sociais também evidenciaram a necessidade da universalização do crédito para o futuro, para que as instituições sejam auto-sustentáveis. O relato comprova tal afirmação:

Que ele facilite o acesso a todos. Buscando dessa forma a universalização do crédito e concomitantemente a sustentabilidade das instituições. (Q1)

### ➤ **Questões políticas**

Analisando os questionários, observou-se que a grande preocupação é com a falta de comprometimento e continuidade dos programas públicos no Brasil. É preciso que haja uma evolução política, primeiramente, para que os projetos sejam desenvolvidos com maior precisão, não fugindo do seu foco, como relatou Q3:

O PNMPO foi um programa lançado pelo governo LULA quando do auge das discussões sobre os rumos do microcrédito no Brasil e no mundo. Ano internacional do microcrédito. Hoje, a realidade é bem diferente daquela época. Estávamos engatinhando em relação ao tema. Hoje já podemos nos considerar mais experientes e, por conseguinte, acho que iremos começar a colher os frutos de nosso trabalho. O grande problema que vejo está na ineficiência dos programas dos governos brasileiros, com desvio de foco e sem continuidade dos programas. Temos que evoluir muito no lado político do país. (Q3)

### ➤ **Desenvolvimento local**

Mesmo assim, grande parte dos respondentes evidenciou a importância do Programa, que ele venha a atender a todas as instituições, contribuindo assim, com a geração de trabalho e renda:

O PNMPO mantém um papel importante dentro do contexto de microcrédito. Portanto é extremamente importante que ele caminhe de forma a atender as demandas e expectativas das IMF's independente do tamanho da sua carteira. Pois as IMF's, sejam elas grandes ou pequenas atuam de forma plena para cumprir o seu objetivo e acima de tudo incentivar a geração de trabalho e renda na região em que atuam. (Q9)

[...] microcrédito impulsiona o desenvolvimento econômico nas comunidades, promovendo a valorização do ser humano e das atividades desenvolvidas pelas comunidades. (Q6)

Notou-se que as expectativas para o Programa eram promissoras, que as instituições acreditavam que os seus objetivos de fomentar e oferecer apoio técnico seriam atingidos, embora as questões políticas gerassem incertezas. Além disso, que o crédito seria universalizado, ou seja, que as instituições com uma carteira de clientes pequena, teriam maior acesso aos recursos.

## **4.3. Entrevista com o ex-coordenador do Programa**

Após análise dos resultados obtidos nas instituições de microcrédito, buscou-se a apreciação do ex-coordenador do Programa diante dos resultados alcançados no estado.

Segundo o entrevistado, as questões abordadas pelas instituições mineiras são as mesmas dos demais estados. Enfatizou também, o desafio de desenvolver uma política uniforme no País, mas que cada estado não perca suas características, como segue no relato:

Construir uma política num país com as características do Brasil é um desafio interessante, pois esta deve conciliar os aspectos regionais e locais para não perder a oportunidade de oferecer uma proposta mais uniforme possível e nacionalmente.

As respostas destes operadores mineiros de microcrédito para as questões apresentadas pela pesquisa refletem uma parte dos debates feitos pelo setor em todo o país na abordagem técnica e também na abordagem política.

Além disso, o entrevistado ressaltou que a política do microcrédito praticada pelo PNMPO precisa ser revista, conforme já exposto pelos dirigentes, pois as melhorias necessárias para aprimorar o Programa depende de sua estrutura dentro do governo. Assim, como o Programa não possui bases sólidas dentro do governo, está vulnerável a questões políticas. Tal afirmação é confirmada no trecho a seguir:

A política de microcrédito executada através do PNMPO merece aperfeiçoamentos como sugerem os pesquisados. A perenidade dos serviços prestados ou a serem prestados pelo PNMPO e a sua constante melhoria dependem diretamente da sua estrutura dentro do governo. A criação de uma secretaria, departamento ou qualquer outro órgão governamental contribuiria definitivamente para a consolidação do PNMPO por possibilitar a estruturação técnica do apoio e das informações do setor, hoje toda a operação é realizada através de assessorias diretamente ligadas ao Ministro do Trabalho e Emprego, por isso, muito vulneráveis ao ciclo eleitoral e político.

Nos dois primeiros anos, o PNMPO focou suas atividades em desenvolver uma estrutura para o setor, agenciando as relações entre instituições de microcrédito, bancos e governos, e implantar um sistema contábil uniforme por meio do Plano de Contas Padrão. Outra atividade desenvolvida visando à estruturação, foi a coordenação do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, conforme relato:

O PNMPO coopera para a estruturação e aumenta a visibilidade nacional e internacional do setor. Opera politicamente nas relações do segmento em sentido horizontal: entre as OSCIPs, Cooperativas de Crédito e as Sociedades de Crédito ao microempreendedor - SCM e no sentido vertical: com os bancos, governos e outros agentes do sistema. Tem um papel estruturante e sua ação nos dois primeiros anos focou estes aspectos ao se propor coordenar a elaboração do plano de contas nacional e o PDI.

Segundo o entrevistado, o Programa concluiu a primeira fase do PDI, que foi a realização de oficinas, mas ainda falta a segunda fase, que é a referente à capacitação dos agentes administrativos das instituições de microcrédito de acordo com o relato:

O PNMPO concluiu - o que tomarei a liberdade de chamar de primeira fase do PDI - e que consistiu em atender uma parte das necessidades promovendo a realização de oficinas para diagnóstico do segmento, formação em governança corporativa e estudo do marco regulatório do setor. No entanto, falta ainda realizar a segunda fase deste PDI que atenderia à formação dos agentes de crédito, auxiliares administrativos e outros.

Caso o PNMPO não consiga cumprir os objetivos do PDI, a tendência é que o BNDES, em parceria com outras entidades como o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID venha a cumpri-los:

Caso o PNMPO não cumpra estes objetivos, algumas expectativas de apoio institucional manifestadas poderão ser atendidas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Institucional - BNDES que tradicionalmente de modo isolado ou em parceria com o BID, oferece as estratégias do PDI para o segmento.

O entrevistado salientou a importância de melhorar o atendimento ao cliente, pois, com uma gestão qualificada de suas atividades, será possível melhorar a qualidade de vida das famílias:

[...] devemos ter em conta a necessidade de melhorias no atendimento direto aos clientes que promovam estes a uma qualidade de vida e crescimento da renda superior. Para isso se faz necessário qualificar os clientes e assim melhorar a gestão dos empreendimentos populares.

Com relação ao resultado obtido, de que as instituições maiores têm maior acesso aos recursos do Programa, o entrevistado relatou que existe um equívoco. O que ocorre não é um favorecimento das grandes instituições, mas alguns bancos preferem trabalhar com grande volume de recursos. No entanto, alguns bancos estão trabalhando com volumes menores, mas restringe o acesso aos recursos àquelas instituições que não apresentam credibilidade administrativa, conforme relato:

As mudanças na oferta de recursos financeiros devem ser aprimoradas de modo a desfazer uma percepção equivocada, a de que a legislação do PNMPO favorece as instituições maiores. Isto decorre de uma opção realizada por alguns bancos em operar com maiores volumes. Ainda assim identificamos casos como a Oikocrédit, o Banco Popular do Brasil

e o bastante citado BDMG que vem operando também com instituições solicitantes de valores menores.

O acesso a recursos financeiros encontra suas maiores restrições quando se trata de instituições que não atingiram o ponto de equilíbrio, as novas organizações ou sem histórico creditício e também quando a utilização dos recursos é para desenvolvimento institucional.

De acordo com o entrevistado, houve uma ampliação na oferta de recursos, e algumas estratégias estão sendo implantadas para que as instituições de microcrédito possam oferecer melhores serviços a seus clientes. Um exemplo foi uma ação junto ao Banco Popular do Brasil, que permitirá que as instituições realizem outras operações dentro da microfinanças, de acordo com o relato a seguir:

Sobre o acesso a recursos financeiros para microcrédito pode-se afirmar que há uma maior disponibilidade de recursos do BNDES e de outras instituições. Além disso, novas estratégias também foram implantadas, como é o caso do Banco Popular do Brasil permitindo que as instituições de microcrédito possam operar como correspondentes bancários realizando operações típicas das microfinanças.

Embora as instituições pequenas tenham dificuldade de trabalhar com as taxas de juros do Programa, é preciso levar em consideração os parâmetros de mercado, pois os clientes do microcrédito não querem e nem podem pagar juros altos. Portanto, os parâmetros propostos na legislação seguem a que é utilizada pelo BNDES, como disse o entrevistado:

Quanto às taxas de juros adotadas compreendo que alguns comentários sugerem a adoção de taxas adequadas às instituições pequenas e que assim contribuem para a cobertura dos custos. O ideal é que as taxas adotadas sejam definidas também com parâmetros de mercado, pois os clientes do microcrédito também querem pagar menos juros, além disso, em nosso país os juros estão decrescentes neste período. As taxas adotadas pelos bancos, quando repassam os recursos às operadoras de microcrédito seguem os parâmetros sugeridos na legislação, e na linha mais utilizada, a do BNDES o custo atual é a TJLP (6,25% a.a.) mais 1%.

Em relação aos resultados sobre a necessidade de fortalecer o Programa, percebeu-se que, para o entrevistado, é preciso que as instituições aumentem o volume de suas operações, para que possam melhorar a qualidade de suas carteiras, conforme relato do entrevistado:

Os relatos dos pesquisados, mesmo quando críticos, orientam sobre a necessidade de fortalecimento do programa, no entanto identifiquei que o setor deve também alcançar um nível de desenvolvimento, com instituições que alcancem um volume de operações significativo, aliado a

uma qualidade de carteira de crédito que em suas regiões de atuação demonstrem a possibilidade efetiva de massificação do microcrédito no Brasil gerando um efeito multiplicador. Já temos algumas instituições gabaritadas que pertencem a um grupo de melhores experiências, sendo inclusive premiadas nacional e internacionalmente e nosso dever é ampliar isso.

Para fortalecer o setor, é preciso criar mecanismos que proporcionem autonomia perante o estado e políticas sejam formuladas visando sua eficiência, de acordo com o relato:

Outros passos significativos são a criação de instrumentos de captação de recursos e de auto-regulação do próprio setor que gerem sua autonomia frente ao Estado e formulem políticas ao sistema.

Neste contexto, observou-se que o PNMPO, na percepção do entrevistado, também precisa passar por implementações para que seja aprimorado, principalmente no que se refere à questão política.

## **5. CONCLUSÃO E SUGESTÕES**

### **5.1. Conclusões**

Este trabalho foi conduzido com o objetivo de avaliar o processo de implantação e os desdobramentos gerados pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado nas instituições de microcrédito do estado de Minas Gerais. O Programa tem como finalidade ampliar a disponibilidade de recursos e oferecer apoio técnico às instituições, visando ao fortalecimento do setor e à melhoria do atendimento ao público-alvo.

No Estado de Minas Gerais, observa-se que as instituições não encontraram dificuldades no processo de habilitação e implantação do Programa. Os procedimentos são simplificados, sendo exigida apenas a utilização do Plano de Contas Padrão. Dessa forma, não houve mudanças significativas no funcionamento, uma vez que as instituições já realizavam operações de microcrédito.

O Programa representa um progresso para o setor de microcrédito no País, porém ainda não tem cumprido os objetivos de oferecer apoio técnico e ampliar os recursos das instituições de forma satisfatória, para possam melhorar a qualidade dos serviços e atender os microempreendedores do Estado. Conseqüentemente, as instituições não conseguem ampliar suas atividades e contribuir de maneira mais efetiva para o desenvolvimento local no estado, que carece de políticas, como a do microcrédito, para minimizar as desigualdades regionais e também incentivar o desenvolvimento do potencial dos indivíduos.

A política do microcrédito, por meio do PNMPO, difere-se das de Programas como a Bolsa Família, que não contribuem para a geração de emprego e renda e para o desenvolvimento local; atende uma necessidade básica, mas não gera mecanismos para que seus beneficiados tenham qualidade de vida.

Outro fator identificado é que a morosidade na execução dos Programas e projetos no Brasil têm interferido no desempenho do PNMPO. Os projetos apresentados nas oficinas e nos seminários não são colocados em prática. Para o ex-coordenador do Programa, embora parte objetivos do PDI já tenha sido concluída, as instituições precisam de apoio mais concreto para alcançar o público-alvo. Esse apoio refere-se aos recursos destinados para estruturar a atividade institucional, com máquinas, equipamentos, veículos, entre outros. No entanto, nenhuma instituição do

estado teve acesso aos recursos do PDI, que seriam específicos para atender tal finalidade.

Quanto aos serviços oferecidos pelas instituições, destaca-se que a legislação do PNMPO não aborda oferta de produtos e serviços, diferentes de empréstimos, como: conta corrente, poupança, etc. Tal fator, além de dificultar a auto-sustentabilidade, restringe o atendimento das necessidades dos clientes de ter acesso a outros serviços. Para ajustar esta falha, foi promovida uma parceria junto ao Banco Popular do Brasil, onde as instituições interessadas poderão se afiliar e oferecer operações bancárias típicas das microfinanças.

Outro fator é que a taxa de juros estipulada pelo programa não viabiliza a auto-sustentabilidade das instituições, dificultando o desenvolvimento da atividade, principalmente das instituições de pequeno porte. No entanto, os dirigentes têm consciência de que a taxa não pode ser maior, já que descaracterizaria o microcrédito. A alternativa é diminuir as taxas de juros dos agentes financiadores e trabalhar com a criação de novos produtos e serviços.

As mudanças políticas e econômicas do Brasil geram incertezas que eventualmente afetam a sobrevivência do Programa. A falta de uma estrutura sólida do PNMPO dentro do governo torna-o vulnerável às modificações do sistema. Além disso, as instituições não dispõem de apoio real do governo regional, já que o único apoio que estes disponibilizam é ceder um local para as instalações, fator que não contribui para seu fortalecimento no estado.

A principal constatação foi em relação à tendência para as instituições de microcrédito. O aumento da competitividade com a entrada das instituições de microcrédito estrangeiras requer um fortalecimento das instituições nacionais. Para atingir esse fortalecimento, a tendência é que as instituições sejam transformadas em redes ou em cooperativas de crédito. Assim, fusões serão realizadas para vencer a concorrência e ganhar novos mercados.

Observou-se que existe uma certa confusão entre microcrédito e microfinanças, pois as instituições estrangeiras buscam atender em especial o mercado de microfinanças. Desta forma, enfrentarão maior concorrência as instituições que, além de trabalharem com serviços de microcrédito, também oferecerem outros serviços dentro das microfinanças. Além disso, percebeu-se que mesmo se as ONGs e as OSCIPs não se mobilizarem em função do lucro para

atingirem a auto-sustentabilidade, precisam crescer sua carteira de clientes, daí a preocupação com a ampliação da oferta.

Apesar da insuficiência de recursos, os resultados demonstram que houve ampliação da carteira nas instituições que já operava com o Programa. Assim, foi possível expandir as fontes de captação de recursos, com parceria entre o setor público e privado, sua principal característica.

As demais instituições, consideradas de pequeno porte, que ainda não tiveram acesso aos recursos, evidenciam a importância de haver igualdade com as maiores. Embora a legislação não beneficie determinadas instituições, o que também foi ressaltado pelo ex-coordenador, ocorre que as maiores necessitam de grandes volumes de recursos e algumas instituições financiadoras preferem trabalhar com valores significativos. Assim, mudanças na oferta de recursos devem ser aprimoradas para que haja equiparação entre as instituições.

Quanto à percepção e perspectivas dos dirigentes, nota-se que o PNMPO foi de extrema importância para o setor. Apesar da morosidade e da falta de cumprimento dos objetivos, o Programa é visto como um mecanismo para o crescimento. Desta forma, as perspectivas são otimistas em relação ao que o PNMPO ainda poderá fazer pelo setor, uma vez que o Programa é recente. A expectativa é que o Programa venha cumprir seus objetivos daqui a 5 anos, caso não haja interrupções nas eleições de 2008.

Por fim, é importante ressaltar a relevância do microcrédito para o desenvolvimento econômico local, não só em Minas Gerais, mas também nos demais estados. É necessário que implementações sejam realizadas com o intuito de garantir melhores condições de trabalho às instituições de microcrédito, para que possam fortalecer-se e proporcionar serviços com maior eficiência ao público potencial do microcrédito no País. Apenas as ações desenvolvidas não são suficientes, é fundamental que o governo trabalhe com a iniciativa privada de forma mais ativa, para diminuir as desigualdades tanto econômicas quanto sociais, cumprindo o seu principal papel social.

## 5.2. Sugestões

Considerando-se os resultados desta pesquisa, alguns temas são sugeridos para novos estudos, como:

- Analisar se os resultados obtidos em Minas Gerais condizem com os demais.

- Analisar o motivo pelo qual, em Minas Gerais, apenas 24 instituições estão habilitadas no PNMPO. O estado tem 26 OSCIPs e SCMs, que, junto com as cooperativas de crédito, que são 247, totalizam 273. Verificar especialmente o caso das cooperativas de crédito, pois apenas 6 das 247 instituições se habilitaram ao Programa.

- Daqui a 5 anos, verificar se o Programa atingiu o objetivo esperado, para que se possam confirmar as previsões dos entrevistados em relação ao seu desempenho.

- Analisar além da percepção dos dirigentes, a percepção dos clientes.

## REFERÊNCIAS

- AGOSTINI, J. P. **Critérios de avaliação para projetos empreendedores sociais**. 2001. Dissertação de mestrado. Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. **Programas Sociais**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/programas/sociais/microcredito.asp>>. Acesso em: 13 nov. 2006.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**; Trad. Luís Antero Reto e Augusto pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BRASIL. **Lei ordinária nº 10.735**, de 11 de setembro de 2003. Dispõe sobre o direcionamento dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinados à população de baixa renda e a microempreendedores. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.375compilado.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.375compilado.htm)>, acesso em 27 de nov. de 2006.
- BRASIL. **Lei ordinária nº 11.110**, de 25 de abril de 2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11.110.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11.110.htm)>. Acesso 27 nov. 2006.
- BRASIL. **Lei ordinária nº 8.019**, de 11 de abril de 1990. Altera a legislação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8019.htm)>. Acesso em: 06 fev. 2007.
- BRASIL. **Resolução nº 511**, de 18 de outubro de 2006. Dispõe sobre a utilização dos recursos no âmbito do PNMPO. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/legislacao/resolucoes/2006/r\\_20061018\\_511.pdf](http://www.mte.gov.br/legislacao/resolucoes/2006/r_20061018_511.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2007.
- BRASIL. **Decreto n.º 5.288**, de 29 de nov. 2004. Regulamenta a Medida Provisória nº 226, de 29 de nov. de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5288.htm)>. Acesso em: 11 jun. 2007.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. NEPP – UNICAMP. Caderno de Pesquisa nº 12, 1989. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/Cadernos/Caderno12.pdf>>. Acesso em: 09 Jun. 2007.
- CALDAS, Eduardo de Lima. **Microcrédito e Dilemas de Ações Coletivas**. XXVI ENAMPAD – Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. ANPAD. 2002.
- CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica: para o uso dos estudantes universitários**. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1983. 254 p.
- CHAVES, Alessandro Flávio Barbosa et al. **Instituições de Microcrédito: Tributação e Responsabilidades**. SEBRAE/MG. Junho, 2005. Disponível em:

[http://www.sebrae.com.br/br/download/tributacao\\_responsabilidades.pdf](http://www.sebrae.com.br/br/download/tributacao_responsabilidades.pdf). Acesso em: 27 mar. 2007.

CORDEIRO, Luciana Maria Costa, et al. **Os impactos do microcrédito sobre a geração de emprego e renda na região norte de Minas Gerais. XII Seminário sobre economia Mineira.** Diamantina, 2006. Disponível em: <[http://www.cedeplar.ufmg.br/eminarios/seminario\\_diamantina/2006/D06A040.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/eminarios/seminario_diamantina/2006/D06A040.pdf)> . Acesso em: 15 jan. 2007.

CORAZZA, Gentil. **Sistema Financeiro Nacional (e o Desenvolvimento) do Rio Grande do Sul.** 2002. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/eeg/1/ Mesa\\_1\\_corazza.pdf](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/eeg/1/ Mesa_1_corazza.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2007.

CUNHA, Maria Thereza Rodrigues da. **Gerência enquanto instrumento para mudanças em um serviço substitutivo de saúde mental no município de Uberaba – estudo de caso.** Universidade de São Paulo - Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto, 2003.

DUNFORD, Chistopher. **Evidence of Microfinance's Contribution to Achieving the Millennium Development Goals.** Freedom from Hunger, USA. September 2006.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Fatores Internos Associados à Decisão de Diversificação nas Cooperativas Agropecuárias.** Universidade Federal de Viçosa. Fev. 2002.

FECOMERCIOMG. Federação do Comércio do Estado de Minas Gerais. **MPE's serão foco de incentivo às exportações de Minas.** Disponível em: <[http://www.fecomerciomg.org.br/index.php?arquivo=economia\\_comex.php&acao=2&cod\\_artigo=53](http://www.fecomerciomg.org.br/index.php?arquivo=economia_comex.php&acao=2&cod_artigo=53)>. Acesso em: 07 dez. 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Produto **Interno Bruto em Minas Gerais.** Disponível em: <<http://www.fjp.gov.br>> . Acesso em: 3 dez. 2007.

FURTADO, Celso. **Visão Histórica-Estrutural do Desenvolvimento. Seminário Internacional.** Modelos e Políticas de Desenvolvimento. Rio de Janeiro. Junho de 1998.

FRASSON, I. **Critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de projetos sociais.** Dissertação de mestrado: Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

GERANEGOCIO. **Cooperativas de crédito.** Disponível em: <<http://www.geranegocio.com.br/html/geral/coopcred.html>>. Acesso em: 02 fev. 2007.

GIL, AC. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1989.

GONÇALVES, C. A.; MEIRELLES, A. M. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2004.

GODOY, Arilda. Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de Administração de Empresas 35 (3): 57-63. 1995.

GREVE, Caio Márcio Ferreira. **CREDIBAHIA: O Programa de Microcrédito do Estado da Bahia**. Bahia, junho 2002. Bahia Analises & Dados. Disponível em: <[http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes\\_sei/bahia\\_analise/analise\\_dados/pdf/ecosolidaria/pag\\_127.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/analise_dados/pdf/ecosolidaria/pag_127.pdf)>. Acesso em: 15 mar. 2007.

GROSSI, Érico Andrade. **Microcrédito no Brasil: um estudo sobre a cidade de Nova Serrana – MG**. Minas Gerais: FJP, 2005.

HOJI, Masakazu. **Administração Financeira: uma abordagem prática**. São Paulo: Atlas, 1999.

**ASPECTOS DO GRAMEEN BANK**. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Grameen\\_Bank/](http://pt.wikipedia.org/wiki/Grameen_Bank/)>. Acesso em: 23 jan. 2006.

INSTITUTO DE ESTUDOS, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM POLÍTICAS SOCIAIS . **Aspectos Econômicos do Desenvolvimento Local**. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=99](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=99)>. Acesso em: 26 jun. 2006.

JORDÃO, Rosemary Tonhosolo. **O Microcrédito e o seu impacto no índice de desenvolvimento humano: uma estratégia de relações públicas para a distribuição de renda**. São Paulo: USP, 2003.

KOTESKI, Marcos Antônio. As Micro e Pequenas Empresas no Contexto Econômico Brasileiro. Revista FAE Business. nº 8. Maio de 2004, p. 16-18.

KUN, Daniela Dias. **Operacionalizando os Conceitos Senianos: O Microcrédito em Constantina /RS**. Constantina, 2004. Disponível em: <[http://www.ie.ufu.br/ix\\_enep\\_mesas/Mesa%2029%20%20Economia%20Po%20C3%20ADtica%20do%20Desenvolvimento%20II/Operacionalizando%20os%20conceitos%20senianos.pdf](http://www.ie.ufu.br/ix_enep_mesas/Mesa%2029%20%20Economia%20Po%20C3%20ADtica%20do%20Desenvolvimento%20II/Operacionalizando%20os%20conceitos%20senianos.pdf)>. Acesso em: 01 jan. 2007.

LEMES, Antônio Barbosa Júnior, et. al. **Administração Financeira: Princípios, Fundamentos e Práticas Brasileiras**. Aplicação e Casos Nacionais. Campus, 2002

LIMA, Adelaide Motta de, et al. **Políticas de Crédito para Arranjos Produtivos Locais: o desenvolvimento do CrediAPL**. Março 2005. Disponível em: <<http://www.redenos.org/presentations/crediaapl.pdf>>. Acesso em: 17 março 2007.

LOURENÇO, Maria Salvelina Marques. Trabalho Pleno: **A Construção do Desenvolvimento Local**. Ceará: UVA, 2003.

MANZO, Paolo. **Revista Cartacapital**. São Paulo. Ed. Confiança Ltda, n.417, 01 de nov. 2006. p. 10 -11.

MAES, Jan. **Microfinance Service for Very Poor People: Promising Approaches from the field.** 2006.

MARTINELLI, Dante P; JOYAL, André. **Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas: experiências brasileiras e canadenses.** In: I Colóquio Internacional de Desenvolvimento Local, 2003, Campo Grande. Disponível em: <<http://www.ucdb.br/coloquio/arquivos/Martinelli.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2007.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Série Primeiros Rumos: um guia do microcrédito,** 2002.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Conheça o PNMPO.** Disponível em: <[http://www.tem.gov.br/pnmpo/pnmpo\\_conheca.asp](http://www.tem.gov.br/pnmpo/pnmpo_conheca.asp)>. Acesso em: 10 fev. 2007.

MONZONI, Mario Prestes Neto. **IMPACTO EM RENDA DO MICROCRÉDITO:** uma investigação empírica sobre geração de renda do Crédito Popular Solidário. São Paulo: FGV, 2006.

MONTEIRO FILHO, Raphael de Barros. **A importância do crédito como fator de desenvolvimento econômico e social.** Comandaduba, BA, set. 2006. Disponível em:<[http://bdjur.stj.gov.br/dspace/bitstream/2011/8270/4/A\\_Import%C3%A2ncia\\_do\\_Cr%C3%A9dito\\_como\\_Fator.pdf](http://bdjur.stj.gov.br/dspace/bitstream/2011/8270/4/A_Import%C3%A2ncia_do_Cr%C3%A9dito_como_Fator.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2007.

NASSER, Bianca. **Economia Regional, Desigualdade Regional no Brasil e o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento.** REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 7, N. 14, P. 145-178, Dez. 2000. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev1406.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2007.

NÉRI, Marcelo Cortes; MEDRADO, André Luiz. **Experimentando o Microcrédito: Uma Análise sobre o Impacto do Crediamigo sobre o Acesso ao Crédito.** Fundação Getúlio Vargas. Dez. 2005.

OLIVEIRA, Gilzirene Simone. **Gestão da Informação e do Conhecimento numa Agência regional de Microcrédito: estudo de caso da Agência Nacional de Desenvolvimento Microempresarial – ANDE, filial Minas Gerais, da visão Mundial Brasil.** UFMG. B. Horizonte. 2005.

PARENTE, Silvana. **Políticas Públicas e Sustentabilidade.** Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro2/Trabalhos/06\\_2T\\_Silvana.doc](http://www.bcb.gov.br/pre/SeMicro2/Trabalhos/06_2T_Silvana.doc)>. Acesso em: 10 fev. 2007.

PAIM, Zélia Maria de Abreu. **Microcrédito não é crédito pequeno – vamos fortalecer a solidariedade?** Bahia Análise e Dados, Salvador SEI. V. 12 n.1 p. 149-152. Junho 2002.

PEREIRA, Almir da Costa. **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO): Descrição, Resultados e Perspectivas**. VI Seminário Banco Central sobre Microfinanças. Junho, 2007. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/microcredito\\_resul\\_perspectivas.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/microcredito_resul_perspectivas.pdf)>. Acesso em: 07 jul. 2007.

PINHEIRO, Juliano Lima. **Mercado de Capitais: fundamentos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

OCEMG. **Organização das Cooperativas do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.ocemg.org.br>>. Acesso em: 07 dez. 2007.

PRADO, Carlos Alberto Grungal do. **Associação de Microcrédito: uma proposta para Cacaoal**. Dissertação de mestrado em 2002. Disponível em: <<http://teses.eps.ufsc.br>>. Acesso em: 10 out. 2006.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/home/>>. Acesso em: 20 fev. 2007.

REIS, Liliane G. da Costa. **Avaliação de Projetos como Instrumento de Gestão. Apoio à Gestão**. Seção tema do mês. Nov. 1999. Disponível em: <[http://www.rits.org.br/gestao/ge\\_tmesant\\_nov99.cfm](http://www.rits.org.br/gestao/ge_tmesant_nov99.cfm)>. Acesso em: 20 jun. 2007.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social. Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RIBEIRO, Rodrigo Gurgel Cherubino; BOTELHO, Marisa dos Reis A. **A Oferta de Microcrédito: distanciamento do objetivo de contribuição no combate à pobreza a partir da atuação segundo a lógica do sistema bancário**. Uberlândia, 2005. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/\\_44\\_62b17a503267869e64bb53d5562ff579.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/_44_62b17a503267869e64bb53d5562ff579.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2006.

SEBRAE. **Sistema Financeiro e as Micro e Pequenas Empresas: Diagnósticos e Perspectivas**. Brasília. Ed. Sebrae, 2004.

SEBRAE. **Microcrédito**. Disponível em: <[www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br)> Acesso em 04 de set. de 2006.

SELLTIZ, Jahoda; WRIGHTSMAN, M. e COOK. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. Trad. Dante Moreira Leite. 2ª ed. São Paulo: Herder, 1971.

SILVA, Marcelo Roque da. **O papel do micro-crédito e das micro-finanças como instrumentos de redução da pobreza**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044557.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2006.

SILVA, Roberto Vilela de Moura. **Disseminação de programas públicos de microcrédito: o caso da região metropolitana de São Paulo**. Fundação Getúlio Vargas. Fev. 2007.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de; FERT FILHO, Nelson Fontes Sif. **Desenvolvimento Regional no Brasil: Tendências e Novas Perspectivas**. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 8, N. 16, P. 79-118, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev1603.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2007.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de. **Desenvolvimento Sustentável: Antecedentes Históricos e Propostas para a Agenda 21**. REVISTA DO BNDES, RIO DE JANEIRO, V. 8, N. 15, P. 247-288, jun. 2001. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev1509.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2007.

SILVEIRA, A. F. **Microcrédito na Região Metropolitana do Recife: Experiência Empreendedora do CEAPE**. Pernambuco: UFP, 2005.

SOUZA, Marcelo C. Mesquita de. **Taxa de juros em operações de microcrédito: taxas subsidiadas versus taxas de mercado**. 2002. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/biblioteca/artigo\\_mesquita.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/biblioteca/artigo_mesquita.pdf)>. Acesso em: 27mar. 2007.

SORIA GALVARRO, Maria Del Pilar Salinas Quironga. **Descentralização da saúde: análise das disparidades regionais em Minas Gerais**. UFV. Março 2007.

**TERCEIRO SETOR**. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./gestao/indexhtml&conteudo=./gestao/terceirosetor.html>>. Acesso em: 12 set. 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

VINOD, Thomas. **A virada de Minas**. Publicado em Estado de Minas Gerais, quarta-feira, 30 de março de 2005. Disponível em: <<http://www.obancomundial.org/index.p...tigo/2274.html>>. Acesso em: 02 dez. 2007.

YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. **O Banqueiro dos Pobres**. São Paulo: Ática, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A Pesquisa Qualitativa em Educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE 1 – Roteiro da Entrevista

### ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA INSTITUIÇÕES DE FOMENTO HABILITADAS A ATUAREM PELO PNMPO

#### DADOS DO ENTREVISTADO

Instituição:

Tipo/Modelo:

Município:

Nome do entrevistado:

Função:

#### CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO E ATORES

1. Em que ano foi fundada a instituição?
2. Qual a missão da instituição?
3. Quais os objetivos e metas?
4. O senhor (a) participou do processo de criação e implantação da instituição?
5. Quais as principais características dos clientes? (sexo, faturamento, pessoa jurídica ou física, formal, informal)

#### PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO, DESDOBRAMENTOS, FUNCIONAMENTO E DIFICULDADES

6. Em que ano a instituição aderiu ao PNMPO?
7. Qual o motivo que levou a instituição a se habilitar pelo PNMPO?
8. Foi encontrada alguma dificuldade no processo de adesão?
9. Quais os procedimentos adotados para sua implantação?
10. Foi encontrada dificuldade na sua implantação?
11. Como tem sido o funcionamento da instituição depois do PNMPO?
12. Quais as principais dificuldades para o funcionamento?

13. A instituição conta com algum apoio técnico do programa?
14. Foi possível ampliar recursos da instituição com a adesão ao programa?
15. Qual a taxa de juros cobrada pelo programa?
16. Com relação às demais fontes de recursos, como considera tal taxa?
17. Quais as outras fontes de recursos além do programa?
18. Os recursos disponíveis atendem ao potencial da demanda?
19. A instituição conta com o apoio da prefeitura?
20. (Se sim) quais os motivos que levaram a sua participação?
21. Qual o papel da legislação perante o funcionamento das instituições de microcrédito?
22. Quais as mudanças geradas pela Lei 11.1110, que institui o PNMPO?
23. Você acha que a atual legislação facilita ou dificulta a criação e funcionamento das instituições de microcrédito?
24. A instituição divulga os produtos e serviços do programa?
25. Nas operações realizadas com recursos do programa:
  - a) Quais as garantias exigidas aos clientes?
  - b) Quais os prazos oferecidos?
  - c) Quais os custos (taxas e juros)?
  - d) Qual o percentual médio de inadimplentes?

## **EXPECTATIVA E RESULTADOS ALCANÇADOS**

26. Quais eram os principais resultados esperados antes da adesão ao PNMPO?
27. Os resultados esperados estão sendo alcançados? Se não, quais os motivos?
28. Foi possível ampliar a oferta de produtos oferecidos?
29. Qual o tipo de operação mais realizada?
30. Quais as expectativas para o futuro?
31. Você acredita que o PNMPO tem possibilitado melhorar a qualidade dos serviços na instituição?

32. Quais são os pontos fortes do programa?
33. Quais são os pontos fracos?
34. Quais as vantagens do programa em relação às outras fontes de recursos?
35. O programa tem o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda, disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo e orientado e oferecer apoio técnico às instituições, para melhorar a prestação de serviços ao empreendedor popular.

- Dada à situação atual do programa:

- a) Você acha que os objetivos estão sendo alcançados?
- b) (afirmativo) Em quantos anos?
- c) (negativo) Por que acha que não serão atingidos?

#### **INFORMAÇÕES OPERACIONAIS PARA AVALIAÇÃO**

	<b>Antes</b>	<b>Depois</b>
39. Qual volume de recursos disponível?		
41. Quais os serviços oferecidos?		
42. Quais os procedimentos exigidos para se ter acesso ao crédito?		
43. A instituição oferece acompanhamento técnico aos clientes?		

#### **ASPECTO IDEOLÓGICO DO MICROCRÉDITO**

44. Você acha que o microcrédito tem contribuído para geração de trabalho e renda e o desenvolvimento local?
45. As taxas de juros estabelecidas pelo PNMPO garantem a sustentabilidade financeira da instituição?
46. Qual o maior problema enfrentado pelas instituições para desenvolverem suas atividades?
47. Você acredita existir um potencial significativo para as instituições que desejam atuar com o microcrédito?
48. Faça uma avaliação conclusiva do PNMPO?

## APÊNDICE 2 – Roteiro do Questionário

### QUESTIONÁRIO PARA INSTITUIÇÕES HABILITADAS, MAS QUE AINDA NÃO OPERAM COM O PROGRAMA

#### CARACTERIZAÇÃO

Instituição: \_\_\_\_\_

Natureza \_\_\_\_\_

Município \_\_\_\_\_

Entrevistado \_\_\_\_\_

Função \_\_\_\_\_

#### DADOS DA PESQUISA

1. Que razões levaram a instituição a se habilitar ao PNMPO?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. Por que a instituição não está operando ainda com o programa?:

- Existem obstáculos legais ou normativos impedindo o uso do programa?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

- O programa não é vantajoso?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. O que você acha que precisa ser mudado para que a instituição comece a trabalhar com o programa?

---

---

---

---

4. Na sua percepção, existem maiores benefícios para determinadas instituições?

---

---

---

---

5. Quais são suas expectativas em relação ao programa?

---

---

---

---

**6. AVALIAÇÃO FINAL**

Muito agradeceríamos que o Sr(a) fizesse uma avaliação conclusiva do programa

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---