

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

EDUARDO BERNARDONI CHAVES

SISTEMA DE FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO MICROCRÉDITO:

Fundamentação teórica e suas aplicações no Brasil

Porto Alegre

2014

EDUARDO BERNARDONI CHAVES

SISTEMA DE FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO MICROCRÉDITO:

Fundamentação teórica e suas aplicações no Brasil

Trabalho de Conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências Econômicas, como quesito parcial para obtenção do título de bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Sabino da Silva Pôrto Junior

Porto Alegre

2014

EDUARDO BERNARDONI CHAVES

SISTEMA DE FINANCIAMENTO ATRAVÉS DO MICROCRÉDITO:

Fundamentação teórica e suas aplicações no Brasil

Trabalho de Conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências Econômicas, como quesito parcial para obtenção do título de bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Sabino da Silva Pôrto Junior

Aprovado em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Sabino da Silva Pôrto Junior - Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Ronald Otto Hillbrecht

UFRGS

Prof. Dr. Flávio Vasconcellos Comim

UFRGS

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal verificar as bases teóricas utilizadas nas operações de microfinanciamento, identificando as aplicações práticas de tais teorias no mercado de microcrédito. Verifica-se as especificidades do setor, possibilitando a compreensão de que as metodologias de gerenciamento de risco, quando aplicadas, resultam em baixos níveis de inadimplência. Em seguida, são apresentadas as origens das Instituições de Microfinanças e o desenvolvimento do setor ao longo da história. Por fim, aborda-se a estrutura das microfinanças no Brasil através do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

Palavras-chave: Teorias do Microcrédito. Origens das Microfinanças. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

ABSTRACT

This paper aims to verify the theoretical foundations used in the microfinance operations, identifying the practical applications of these theories on the microcredit market. It's verified the specificities of the sector, enabling the comprehension that the risk management methodologies, when applied, results in low default levels. Next, are presented the Microfinance Institutions origins and the development of the sector throughout history. Lastly, discusses the structure of the microfinance in Brazil through the National Program of Oriented Productive Microcredit.

Keywords: Microcredit theories. Microfinance origins. National Program of Oriented Productive Microcredit.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura de Operacionalização do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.....	39
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Relação entre PIB per Capita e Serviços Financeiros.....	12
Gráfico 2 – Retorno Marginal Decrescente.....	13
Gráfico 3 – População Total x População Pobre.....	30
Gráfico 4 – Distribuição Demográfica do Crédito Concedido – PNMPO.....	40
Gráfico 5 – Valor Concedido (em reais)	43
Gráfico 6 – Clientes Ativos.....	43
Gráfico 7 – Representatividade por Constituição Jurídica: 4º trimestre de 2013.....	44
Gráfico 8 – Crescimento Operacional Crediamigo.....	49
Gráfico 9 – Clientes Atendidos (De 1997 a 2013)	49
Gráfico 10 – Perfil Cliente – Renda Familiar.....	50

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de empréstimos por tamanho do empréstimo nas cooperativas de crédito alemãs (1910)	29
Tabela 2 – Volume de atividades das IMF nos países em desenvolvimento	29
Tabela 3 – Instituições de Microfinanças no Brasil (1ª e 2ª fases)	33
Tabela 4 – Quantidade de Agentes Participantes do PNMPO.....	39
Tabela 5 – Resultados Consolidados Anuais.....	40
Tabela 6 – Distribuição dos Clientes por Gênero.....	42
Tabela 7 – Escolaridade dos clientes Crediamigo.....	51
Tabela 8 – Indicadores de Sustentabilidade do Programa Crediamigo.....	52

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 AS TEORIAS ECONÔMICAS POR TRÁS DO MICROCRÉDITO	11
2.1 POR QUE A NECESSIDADE DE CRÉDITO É MAIOR ENTRE OS POBRES?	11
2.2 POR QUE O RETORNO DO CAPITAL É SUPERIOR NOS PEQUENOS EMPREENHIMENTOS?	13
2.3 POR QUE O CAPITAL NÃO É DIRECIONADO PARA OS MICROEMPREENHIMENTOS?	14
2.3.1 Como atenuar o problema da assimetria de informações?	17
2.3.2 Exemplo numérico do método de financiamento em grupo	19
2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
3 BREVE HISTÓRIA E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS MICROFINANÇAS	22
3.1 A DIVERSIDADE DE CONCEITOS	22
3.2 ORIGENS DAS INSTITUIÇÕES DE MICROFINANÇAS	25
3.2.1 Origens do Banco Grameen	27
3.3 EXPANSÃO MUNDIAL	28
3.4 AS PRIMEIRAS INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO DO BRASIL	29
3.4.1 Programa UNO	30
3.4.2 Rede CEAPE	31
3.4.3 Banco da Mulher	31
3.4.4 Portosol	32
3.4.5 VivaCred	32
3.4.6 Crediamigo	33
4 O PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO	36
4.1 INSTITUIÇÃO E CENÁRIO ATUAL DO PNMPO	36
4.2 EVOLUÇÃO DO MICROCRÉDITO ATRAVÉS DO PNMPO	40
4.3 ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE MICROFINANÇAS ATRAVÉS DO PNMPO	45
4.4 O PNMPO ATRAVÉS DO CREDIAMIGO	48
4.4.1 Perfil dos clientes do Crediamigo	50
4.4.2 Financiamento em grupos no Crediamigo: O Grupo Solidário	51
5 CONCLUSÕES	53
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

As instituições financeiras voltadas ao microcrédito, presentes em diversas partes do mundo, principalmente naquelas regiões financeiramente deficitárias, têm por objetivo principal a libertação da população de baixa renda da armadilha da pobreza. Através de financiamentos ao investimento, possibilitando a criação de uma alavanca social a essa população, as Instituições de Microfinanças buscam a ascensão financeira de seus clientes por meio de operações sustentáveis às finanças da organização. Busca-se, portanto, nos 3 capítulos deste trabalho, compreender o funcionamento das operações de crédito através das microfinanças, por meio de uma inicial verificação teórica das bases econômicas do crédito, seguida de um estudo histórico das origens do microcrédito, até que, finalmente, seja estudado o caso brasileiro nesse setor financeiro.

O mercado de microcrédito, desde seus primórdios no século XVIII, baseia-se em teorias econômicas inerentes às operações de crédito. Dessa maneira, no primeiro capítulo busca-se compreender o setor de microfinanças através dos modelos econômicos que, teoricamente, regem seu funcionamento. Através do estudo da propensão marginal a consumir e da propensão marginal a poupar é possível que seja verificado o motivo pelo qual a lógica da necessidade de crédito concentra-se nas localizações em que a renda é, em média, mais baixa. Isso demonstra o potencial demandante de financiamentos através das Instituições de Microfinanças nessas localidades. Em um segundo momento desse mesmo capítulo, será estudada a base teórica que explica o microcrédito, indiretamente, como uma aplicação com maiores rendimentos e segurança. A teoria dos rendimentos decrescentes, analisada em função da operação de microcrédito, serve como base para compreender os investimentos em empreendimentos menores como mais rentáveis. Finalmente, a verificação dos motivos que fazem com que as teorias estudadas anteriormente não determinem o mercado de microfinanças, através de um breve estudo acerca da assimetria de informações, busca demonstrar os problemas desse setor, além de, em seguida, verificar um dos principais métodos utilizados para redução dos riscos de assimetria informacional.

O segundo capítulo deste trabalho busca estudar, inicialmente, os diversos conceitos sobre as operações de microcrédito, além das operações realizadas

dentro do mercado. Em seguida, buscando as origens das Instituições de Microfinanças, o trabalho chega a uma base prática das atuais operações de microcrédito, elaboradas e consolidadas pelo Banco Grameen, estudado em uma terceira seção do capítulo. Além disso, verifica-se a expansão mundial das referidas operações, até iniciarmos o estudo das primeiras instituições brasileiras de microcrédito e microfinanças. Esta última seção aborda as operações iniciadas na década de 1970 no Brasil, até chegarmos ao ano de 2004, o qual inicia-se uma nova abordagem acerca do microcrédito no Brasil, estudada, então, no terceiro e último capítulo.

O estudo do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), no terceiro capítulo, visa compreender a nova estrutura institucional sobre a qual o microcrédito brasileiro está baseado. Além disso, verificou-se a evolução do microcrédito através do referido Programa, buscando verificar uma possível importância das bases institucionais nesse mercado para o desenvolvimento do setor. Após, o capítulo aborda a atuação das Instituições através do PNMPO, dando como exemplo a operação realizada pelo Banco do Nordeste, por meio do Crediamigo.

Finalmente, conclui-se o trabalho revisando os resultados das teorias estudadas inicialmente, buscando alocá-las nas aplicações práticas estudadas nos capítulos dois e três, além de almejar compreender com maior embasamento teórico os mecanismos utilizados nas microfinanças para que seus objetivos tenham maiores probabilidades de serem alcançados.

2 AS TEORIAS ECONÔMICAS POR TRÁS DO MICROCRÉDITO

As operações financeiras inseridas no mercado de crédito das microfinanças, suas especificidades, dificuldades de implementação e incentivos à realização, podem ser compreendidos através da análise de certos modelos econômicos já conhecidos no mercado tradicional de crédito. Nesse capítulo serão analisadas três teorias econômicas que podem indicar os motivos da oportunidade de atuação no mercado de microcrédito e os incentivos ao investidor a atuar nesse setor financeiro. Ademais, será analisada também a teoria de um dos maiores desincentivos à expansão das microfinanças, além da verificação teórica do método utilizado para atenuar esse desincentivo.

Dessa maneira, em um primeiro momento, o capítulo abordará a questão da escassez de serviços de financiamento àquelas populações com maior necessidade de crédito, relacionando a renda das famílias e a propensão marginal a poupar e a consumir. Na segunda seção será revisada a teoria econômica que levaria os investidores a direcionarem seus recursos ao microcrédito, analisando a teoria dos rendimentos marginais decrescentes. Finalmente, através do estudo da teoria das informações assimétricas, verificam-se os motivos pelos quais o direcionamento citado anteriormente não ocorre, possibilitando, então, o estudo do método utilizado para reduzir o efeito negativo da assimetria de informações.

2.1 POR QUE A NECESSIDADE DE CRÉDITO É MAIOR ENTRE OS POBRES?

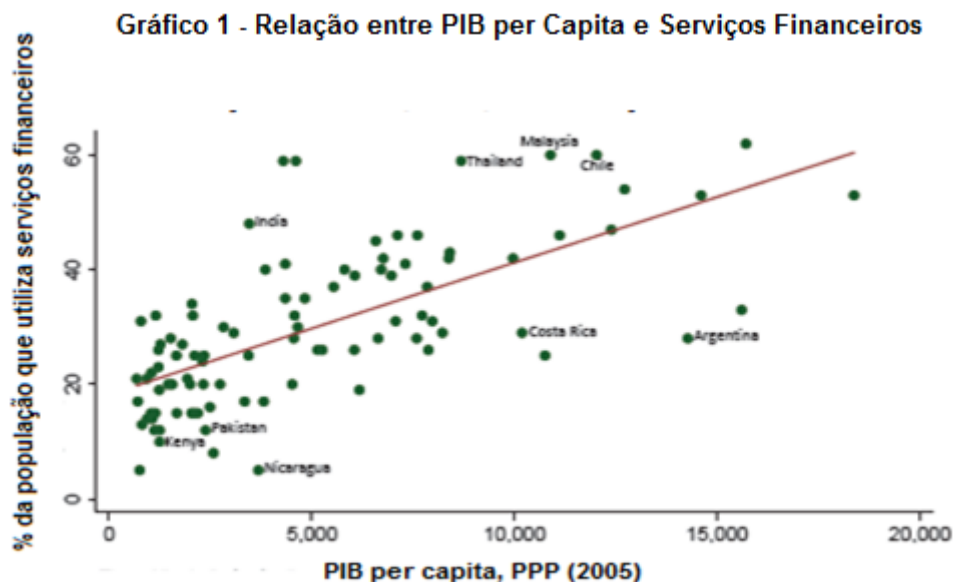
No ano de 1936, John Maynard Keynes, em sua obra “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, discorreu acerca da lei psicológica fundamental. Segundo ele, podemos assumir que a renda possui uma relação direta com o consumo, ou seja, quando se eleva a renda de um indivíduo, seu consumo também aumenta. Entretanto, a principal premissa da lei seria que o crescimento do consumo se dá em proporção inferior ao crescimento da renda, demonstrando que a propensão marginal a consumir é decrescente apesar do crescimento da renda.

Dessa maneira, pode-se compreender que o consumo de cada unidade monetária adquirida é mais provável de ocorrer quanto menor for a renda do indivíduo. Isso faz com que a parcela da população com renda baixa tenha maiores

propensões a consumir toda sua renda, impossibilitando a formação de poupança. Por outro lado, sabendo que a poupança (S) é determinada pela diferença entre a renda (Y) e o consumo (C), ou seja, $S = Y - C$, e que para os ricos a renda cresce em proporção superior ao consumo, para estes a propensão marginal a poupar, sendo crescente em função da renda, faz com que quanto maiores seus rendimentos, maiores serão suas poupanças.

A necessidade de crédito, portanto, para início de um empreendimento, se mostra superior na parcela da população que não possui acesso ao capital próprio para financiamento de seus negócios. Por consumir o limite de sua renda em bens de subsistência, os pobres não formam a poupança suficiente para que a obtenção de crédito não seja necessária, mesmo na implementação dos menores projetos e empreendimentos.

Apesar disso, o que se pode perceber é que a utilização de serviços financeiros de crédito é inferior nos países de renda per capita menor, gerando uma inconsistência na relação entre a necessidade e a efetiva utilização dos produtos de crédito oferecidos pelo setor bancário tradicional (HONOHAN, 2008).



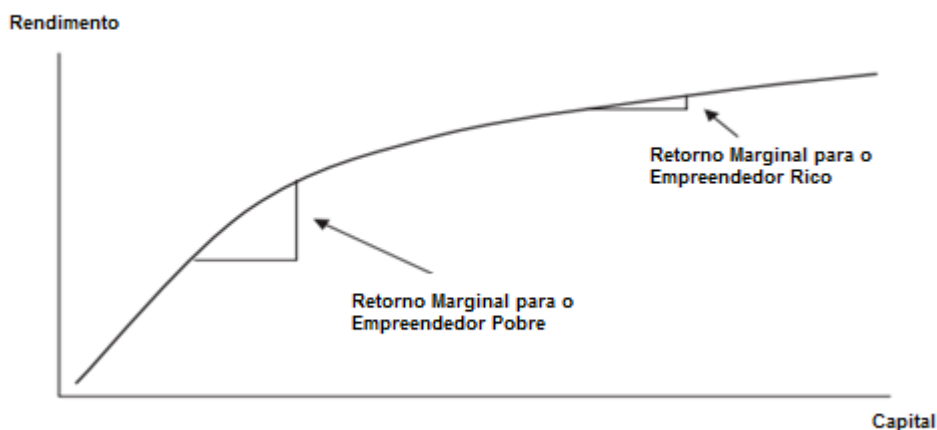
Essa defasagem demonstra que há uma parcela da população, em sua maioria com renda baixa, não alcançada pelos serviços bancários, demonstrando que há, no mercado de crédito, uma ineficiência de oferta de produtos de crédito.

Deve-se discutir, portanto, quais seriam os incentivos que fariam com que a população com maior propensão à poupança alocasse seus recursos no mercado demandante de crédito da população mais pobre.

2.2 POR QUE O RETORNO DO CAPITAL É SUPERIOR NOS PEQUENOS EMPREENDIMENTOS?

Se verificarmos o risco de uma operação de crédito através da teoria dos rendimentos decrescentes, o microcrédito apresentaria riscos inferiores ao crédito tradicional e poderia trazer maiores retornos aos agentes credores da operação. Segundo a lei dos rendimentos marginais decrescentes, um empreendimento com capital menor teria maiores possibilidades de obter maiores retornos sobre o investimento realizado do que aqueles empreendimentos em que foram investidas altas quantias. Essa teoria baseia-se na concavidade das curvas de produção, que demonstra o efeito cada vez menor que uma unidade monetária investida causa sobre os retornos decorrentes da aplicação. Resultante dessa análise, verifica-se que o fluxo lógico do capital seria na direção de localizações onde os investimentos necessitam menores quantias de capital, pois estes trariam maiores retornos para cada unidade monetária aplicada. Entretanto, esse fato não ocorre, indo de encontro à uma das premissas básicas da economia de que indivíduos racionais buscam maiores retornos, que nesse caso estariam disponíveis nos empreendimentos com menor necessidade de investimento.

Gráfico 2 - Retorno Marginal Decrescente



Fonte: AGHION; MORDUCH. *The Economics of Microfinance*

Robert Lucas Jr, prêmio Nobel de economia no ano de 1995, desenvolveu o que é chamado de paradoxo de Lucas. O paradoxo observa que o capital não é direcionado naturalmente dos países desenvolvidos para os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. O economista verificou que o retorno esperado do capital na Índia era cinquenta e oito vezes maior que nos Estados Unidos. Mesmo assim, o capital não era direcionado dos Estados Unidos, nem de países com economia semelhante, para os países semelhantes à Índia. No país subdesenvolvido, a disposição de juros a pagar dos tomadores de crédito mostrou-se muito superior do que a disposição do país desenvolvido, apesar de o fluxo de capital não apresentar a direção racional (LUCAS, 1990).

Essa teoria não precisa ser vista, entretanto, apenas na relação entre países ricos e países pobres. Deve-se analisar que o fluxo racional, quando consideramos que o capital dirige-se conforme a lei dos retornos marginais decrescentes, é válido para todas as relações entre investidores e tomadores de empréstimo dentro dos próprios países. Dessa forma, deve-se questionar não somente porque o fluxo de capital internacional não é direcionado aos países mais pobres, mas, também, os motivos de os investidores não alocarem seus recursos em empreendimentos menores dentro de seus próprios países, visando maiores retornos do capital.

Lucas (1990) questiona, então, por que uma das principais premissas econômicas não mostra-se efetiva no mercado de crédito, especialmente quando consideramos o crédito aos empreendimentos com menores montantes de financiamento necessários.

Essa inconsistência, no mercado de crédito, pode ser vista como uma função da assimetria de informações entre os agentes credores e devedores. O risco verificado pelo credor para se disponibilizar dinheiro nos mercados pobres é tão superior ao risco que ele incorre ao investir em empreendimentos já estabelecidos, que o retorno esperado em um investimento de sucesso nos mercados subdesenvolvidos não mostra-se suficiente para anular o efeito negativo do risco operacional que este investimento apresentaria.

2.3 POR QUE O CAPITAL NÃO É DIRECIONADO PARA OS MICROEMPREENDIMIENTOS?

As relações de mercado deparam-se, em qualquer situação, com a diferença informacional entre compradores e vendedores de um determinado produto. Entretanto, no mercado de crédito, a falta de informações concentra-se na parte ofertante, que não possui as informações necessárias para ter certeza que o solicitante do crédito honrará com suas dívidas.

O exemplo utilizado por Akerlof (1970) para demonstrar a relevância das informações em contratos é o do mercado de carros usados. Supõe-se que só estejam disponíveis quatro tipos de carros, os novos e os usados, os bons e os ruins, sendo que um carro novo pode ser bom ou ruim, assim como um carro usado também pode ter qualquer uma das duas outras características. Quando um indivíduo opta por comprar um carro novo, ele sabe que este carro pode ser um bom carro com probabilidade q , assim como pode ser um carro ruim com probabilidade $(1-q)$. A partir de certo tempo de utilização, o comprador do carro novo sabe as características do carro que comprou e agora possui a informação que não tinha anteriormente à sua compra. Quando este carro for disponibilizado no mercado de carros usados, estará iniciado o problema da assimetria de informações entre compradores e vendedores. Sabendo a qualidade do seu carro, é possível estimar com maior certeza a probabilidade de vantagem econômica a ser obtida na negociação. Como não é possível saber se um carro a venda é bom ou ruim, carros das duas qualidades, quando usados, serão vendidos a um mesmo preço, ou seja, carros bons serão vendidos a preço de carros ruins, assim como carros ruins serão vendidos a preço de carros bons. Dessa forma, o mercado de carros usados não é vantajoso para o vendedor de bons carros, na medida em que este acabará vendendo seu bom carro pelo mesmo preço que um carro de má qualidade.

Esse exemplo pode ser aplicado em diferentes mercados, inclusive no mercado de crédito. Este problema deve ser identificado, portanto, como a seleção adversa ocorrida no mercado de crédito. Pôrto Junior e Silva (2006) explicam que *“seleção adversa torna-se um problema no mercado financeiro devido ao fato de que é mais provável que tomadores com riscos de crédito elevados demandem crédito, aumentando, assim, a probabilidade que estes sejam selecionados.”*

Akerlof (1970) cita os padrões de investimento indianos, que demonstram os incentivos das classes sociais em investirem sua poupança nos negócios de empreendedores da mesma classe. Segundo ele, *“the sources of finance are limited to local communal groups which can use communal – and possibly familial – ties to*

encourage honest dealing within the community". Mais adiante, veremos que essa prática é utilizada formalmente pelas agências de microcrédito para reduzir os riscos operacionais da instituição.

Dessa maneira, as taxas cobradas nas operações de crédito são inversamente proporcionais à assimetria de informações entre os agentes. Quanto menores forem as informações disponíveis à concedente de crédito acerca do solicitante, ou seja, quanto maior for a possibilidade de assimetria de informação, maior é a taxa cobrada, ou, em casos mais extremos, quanto maior a assimetria de informações, maiores as chances de o crédito não ser concedido.

Assim, caso o agente de crédito não conheça os detalhes operacionais do cliente, informações sobre seu histórico financeiro e sobre as características do projeto o qual ele busca financiar, os riscos da operação são acentuados. Para estreitar a assimetria de informações e atenuar os riscos, deve-se avaliar o perfil do tomador do crédito antes da concessão, assim como acompanhar o desenvolvimento do projeto financiado e solicitar garantias para o caso de a dívida não ser honrada.

Avaliando o mercado de microcrédito, deve-se atentar ao fato que, normalmente, os clientes desse sistema de crédito não possuem histórico financeiro suficiente para que seja possível criar um perfil adequado de crédito, por serem pouco presentes no sistema bancário. Além disso, os custos para que sejam acompanhados os projetos financiados seriam extremamente elevados, pois não haveria ganho suficiente por crédito concedido que mantivesse as taxas de lucro por operação realizada pelos agentes tradicionais de crédito. As garantias também seriam um empecilho para concessão de microcrédito, considerando a classe social dos clientes desse mercado, que não permite a disponibilização de garantias suficientes para que os riscos operacionais sejam compensados.

A ineficiência gerada no mercado de crédito em função da possibilidade de seleção adversa ocorre, pois os fornecedores de crédito não podem distinguir os bons pagadores dos maus pagadores, não havendo possibilidade de diferenciar taxas conforme as características do cliente. Podemos relacionar esse problema com o do mercado de carros usados, exemplificado por Akerlof, pois enquanto naquele caso os donos de bons carros os vendiam pelo mesmo preço que os donos de maus carros, sendo prejudicados por estes, aqui, os bons pagadores pagam

taxas de juros ou não são aceitos no mercado de crédito, em função do risco de serem maus pagadores. A taxa de juros mais elevada visa compensar as perdas decorrentes dos empréstimos realizados aos maus pagadores, ou seja, os bons pagadores subsidiam a falta de pagamento daqueles que não cumprem com o pagamento da dívida.

Aghion e Morduch (2005) expõem:

“a ineficiência ocorre quando esse subsídio implícito é tão grande que os bons pagadores saem do mercado ao invés de assumir o ônus – isto é, quando a presença de maus pagadores faz com que as taxas de juros cresçam a níveis que são simplesmente inviáveis para os bons pagadores”.

2.3.1 Como atenuar o problema da assimetria de informações?

As instituições de microfinanças buscaram soluções para que o problema da assimetria de informações elevada fosse reduzido, de maneira a reduzir conjuntamente os riscos da operação de crédito. Assim, foi desenvolvido o sistema de empréstimo para grupos, com o objetivo de reduzir o problema da seleção adversa e, da mesma forma, reduzir o risco incorrido pelo fornecedor do crédito.

Quando as instituições financeiras estabelecem que os empréstimos serão dados em duplas, por exemplo, através de métodos em que ambos são responsáveis pelo pagamento do empréstimo, incentiva-se a aproximação de bons pagadores. Diferente do baixo nível de informação que as instituições financeiras possuem sobre as características do solicitante do crédito, os indivíduos de uma mesma localidade têm maiores chances de conhecer as características uns dos outros, fazendo com que bons pagadores só aceitem participar de grupos formados por bons pagadores.

Aghion e Morduch (2005) explicam o modelo no qual o sistema de *group lending* baseia-se para que se mostre vantajosa a sua aplicação nos mercados de crédito, quando a informação assimétrica é elevada. Através do método explicado pelos autores e descrito a seguir, os riscos operacionais são reduzidos substancialmente.

Considerando para análise que bons pagadores são chamados *S (seguro)*, enquanto maus pagadores são chamados *A (arriscado)*, verificamos o seguinte: a

instituição de microcrédito pode analisar que a parcela da população formada por S é q , sendo $q < 1$, e a parcela de A é formada por $(1-q)$. O efeito do sistema de financiamento para grupos faz com que, conforme citado anteriormente, S juntem-se, diminuindo as chances de formarem-se pares (S, A) , predominando a formação de pares (S, S) e (A, A) . Como a probabilidade de S é q , a probabilidade de um par ser (S, S) também é q . Além disso, considera-se que a aplicação realizada por S tem retorno certo de y , enquanto a aplicação de A tem probabilidade p de retornar $x > y$, quando este tiver sorte em seu empreendimento, e $(1-p)$ de não dar retorno algum, quando tiver azar. O retorno esperado da aplicação tanto de A quanto de S é o mesmo, ou seja, $p.x = y$. Além disso, para facilitar a aplicação numérica do modelo, consideramos que $x = 2y$, ou seja, o retorno do empreendedor A , quando ocorrido com sucesso, é duas vezes maior que o retorno do empreendedor S .

A taxa a ser cobrada pela instituição financiadora deve considerar tais relações, assim, a probabilidade dela receber o pagamento é a soma da probabilidade de a dupla ser (S, S) e pagadora, com a probabilidade de a dupla ser (A, A) e pagadora. A probabilidade de (S, S) ser pagadora é q , pois S sempre pagará a dívida, e a probabilidade de S é q . Entretanto, quando a dupla for (A, A) , ambos deverão ter azar na aplicação para que o empréstimo não seja pago. Como a probabilidade de ambos terem azar é $(1-p).(1-p)$, a probabilidade de que ao menos um tenha sorte é de $g = 1 - (1-p)^2$. Assim, a soma das probabilidades de pagamento é $q + g.(1-q)$. Sendo R a taxa de retorno do financiador, o pagamento que o banco espera receber será de $R[q + (1-q).g]$, isto é, a taxa de retorno multiplicada pela soma da probabilidade q da dupla ser (S, S) com a probabilidade $(1-q).g$ da dupla ser (A, A) e ter ao menos um A com sorte. Como os custos por unidade monetária (k) para realizar a operação devem ser no mínimo cobertos, $k = R[q + (1-q).g]$, ou $R = k/[q + (1-q).g]$.

Caso não houvesse sido realizado o método de empréstimo por grupo, a probabilidade de pagamento de um cliente S ainda seria q , entretanto a probabilidade de pagamento de um cliente A seria alterada de $(1-q).g$ para $(1-q).p$, lembrando que p é a probabilidade do cliente ter sorte na sua aplicação e g a probabilidade de ao menos um dos clientes da dupla ter sorte na aplicação. Dessa forma, $g > p$ e, portanto, $R1 = \{k/[q + (1-q).g]\} < R2 = \{k/[q + (1-q).p]\}$, sendo $R1$ a taxa

de juros cobrada quando o empréstimo por grupos é utilizado e R_2 quando o método não é utilizado.

2.3.2 Exemplo numérico do método de financiamento em grupo¹

Considera-se que 40% da população é composta por empreendedores arriscados A , que falham seus investimentos 45% das vezes, enquanto 60% da população é composta por empreendedores seguros S , que sempre tem sucesso em seus empreendimentos.

Dessa forma, a probabilidade de retorno do investimento sem a aplicação do método dos financiamentos em grupo é a seguinte:

Probabilidade de $S = 0,6$

Probabilidade de $A = 0,4$

Probabilidade de retorno do investimento em $S = 1$

Probabilidade de retorno do investimento em $A = 0,55$

Probabilidade de retorno do investimento sem aplicação do método = $0,6 \times 1 + 0,4 \times 0,55 = 0,82$

Verificou-se, portanto, que a probabilidade de retorno do investimento aplicado num mercado de incerteza quanto ao perfil do devedor é de 82%. Entretanto, ao aplicarmos o método de financiamento em grupo, no caso feito por duplas de tomadores de crédito, o cálculo é alterado para o seguinte:

Probabilidade de $S = 0,6$

Probabilidade de $A = 0,4$

Probabilidade de retorno do investimento em $S = 1$

Probabilidade de retorno do investimento em $A = 0,55$

Probabilidade de retorno da dupla $(S_1, S_2) = 1$

Probabilidade de retorno da dupla $(A_1, A_2) = (1 - \text{Probabilidade de } A_1 \text{ e } A_2 \text{ não terem sucesso}) = (1 - 0,45^2) = (1 - 0,2025) = 0,7975$

Probabilidade de retorno do investimento com aplicação do método = $0,6 \times 1 + 0,4 \times 0,7975 = 0,919$

Considerando que o custo por unidade monetária emprestada (k) é igual a 0,7, e que a taxa de juros (R) cobrada busca, no mínimo, cobrir os custos da operação, e que $R_1 =$ Taxa de Juros sem aplicação do método e $R_2 =$ Taxa de juros com aplicação do método, temos que:

$$R = k / \text{Probabilidade de retorno do investimento}$$

¹ Método utilizado por Aghion e Morduch (2005) para demonstrar o efeito do *group lending*.

$$R_1 = 0,7/0,82 = 0,85$$

$$R_2 = 0,7/0,919 = 0,76$$

Assim, verificou-se que é possível reduzir a taxa de juros cobrada em 10,7% apenas com a aplicação do método de financiamento em duplas, reduzindo os riscos da operação do microcrédito. No caso, analisamos duplas de crédito, entretanto, o modelo mais conhecido, desenvolvido pelo Banco Grameen, formula grupos de no mínimo 5 integrantes, reduzindo mais ainda as possibilidades de inadimplência. O método permite que o investidor atenuar o problema gerado pela assimetria de informações inerente à operação, fazendo com que o mercado de microcrédito torne-se uma alternativa lucrativa de investimentos, sem que os riscos da aplicação sejam tão elevados que venham a repelir o capital do investidor.

2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo foram abordadas três teorias econômicas, com o objetivo de identificar as bases de aplicação do microcrédito. Através do estudo da propensão marginal a consumir e propensão marginal a poupar, é possível verificar que, em função da menor disponibilidade de capital próprio, ou renda excedente, na população pobre, faz com que esta tenha maior necessidade de acesso a crédito para início de empreendimentos. Assim, comparando essa maior necessidade de obtenção de crédito com a efetiva disponibilidade de serviços financeiros para os países nos quais a renda per capita é inferior, percebemos que é uma inconsistência entre a necessidade e a disponibilização de serviços financeiros. Ao invés de termos maiores ofertas de serviços nas localidades que, teoricamente, apresentam maior demanda, percebe-se que, na verdade, quanto maior o PIB per capita, maiores as utilizações de serviços financeiros.

Em seguida, a teoria dos retornos marginais decrescentes foi estudada de forma a buscar compreender os motivos pelos quais a lógica da aplicação do capital, conforme a teoria em questão, apresentaria o fluxo dos investimentos em direção aos empreendimentos que necessitam de menores aplicações, normalmente presentes nas localidades mais pobres. Compreendendo que a concavidade da

curva de produção explicaria esse fluxo, percebe-se, entretanto, que o capital concentra-se nas aplicações que demandam maiores quantias e apresentam menores retornos por unidade monetária aplicada.

Essa inconsistência pode ser explicada, no mercado de crédito, em função da assimetria de informações na relação contratual entre os agentes. Verifica-se que, apesar de os retornos mostrarem-se superiores, o risco inerente à operação é ainda maior, fazendo com que as aplicações financeiras mantenham-se onde o capital já está concentrado. Assim, o método de *group lending*, desenvolvido pelas Instituições de Microfinanças, é analisado conforme as teorias e verificações de efeitos resultantes do método. Mostra-se, então, a formulação teórica do mecanismo de redução dos riscos no mercado de microcrédito, demonstrando seu efeito sobre as taxas de juros necessárias em uma operação de crédito.

Nos próximos capítulos serão, inicialmente, estudadas as origens das operações de microcrédito no mundo, demonstrando sua evolução ao longo dos séculos, chegando, então, à sua atuação no Brasil. Em seguida, através do estudo do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, será vista a participação do programa Crediamigo no mercado de microcrédito nacional.

3 BREVE HISTÓRIA E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS MICROFINANÇAS

Este capítulo tem como finalidade contextualizar as operações de microcrédito e microfinanças no cenário mundial. O capítulo divide-se em quatro seções: a *primeira* seção aborda, através de verificações bibliográficas, os conceitos utilizados para determinação dos programas e instituições de microfinanciamento e microfinanças, permitindo que os estudos tenham um escopo definido de análise, ou seja, o trabalho terá como referência os conceitos apresentados pelos principais autores que definiram as microfinanças. Em um *segundo* momento, trata-se das origens das operações de microcrédito no cenário mundial, seguido da *terceira* seção, que analisará a expansão ao longo do tempo das operações de microfinanciamento. A *quarta* e última seção do capítulo abordará exclusivamente as Instituições de Microfinanças que deram origem ao setor em questão no Brasil, demonstrando o contexto histórico no qual elas encontravam-se, propiciando seu desenvolvimento nas últimas décadas.

3.1 A DIVERSIDADE DE CONCEITOS

A literatura atual acerca do microcrédito e das operações de microfinanças em geral não estabeleceu um conceito definitivo para esse modelo de serviço financeiro.

Microfinanças podem ser caracterizadas por operações financeiras em pequena escala, destinadas à parcela da população que não tem acesso aos serviços bancários tradicionais. Robinson (2001) define microfinanças conforme os seguintes termos:

“Microfinanças referem-se a serviços financeiros de pequena escala – principalmente crédito e poupança – fornecido para fazendeiros, pescadores que operam pequenos ou microempreendimentos em que bens são produzidos, reciclados, reparados ou vendidos; que prestam serviços; assalariados ou comissionados; que obtém renda de pequenos arrendamentos de terra, veículos, animais de carga ou maquinários e ferramentas (ROBINSON, 2001).”

Dessa forma, quando estes serviços são realizados de forma a atingir a população de baixa renda, ou seja, aqueles que não têm as características sociais e

econômicas necessárias para iniciar um relacionamento comercial com instituições financeiras tradicionais, eles são considerados serviços de microfinanças.

Deve-se atentar para o fato de que microcrédito e microfinanças são ideias diferentes entre si. As operações de microcrédito fazem parte das microfinanças, sendo esta última um conceito mais amplo de serviços financeiros.

O empréstimo às pessoas de baixa renda, desde o início dos mercados financeiros, nunca foi inexistente. Através da informalidade de contratos, a população não participante do mercado formal de crédito recorre aos meios disponíveis a elas, como os agiotas ou instituições financeiras que cobram taxas de juros elevadas para este tipo de operação, ou que exijam garantias dos tomadores de empréstimo que os levariam a situações de pobreza ainda mais extremas. Dessa forma, a simples disponibilização de crédito para essa parcela da população, segundo Muhammad Yunus, precursor do sistema moderno de microfinanças com o Banco Grameen, não caracteriza a operação como microcrédito.

A discussão sobre esse conceito foi levada ao encontro anual da “*Clinton Global Initiative*”, realizado em 2010 na seção especial “*Profiting from the poor? A Discussion on Microfinance IPOs*”. No encontro, Yunus desenvolve seu conceito de microcrédito e, assim como definido institucionalmente para o Banco Grameen, o economista determina que para uma Instituição de Microfinanças (IMF) ser enquadrada no conceito utilizado por ele em seu sistema bancário em Bangladesh, a operação deve seguir as seguintes principais características:

- a) Promover crédito como um direito humano;
- b) Ter como missão ajudar famílias pobres a superar a pobreza. Ter como foco, principalmente as mulheres pobres;
- c) Não exigir nenhum tipo de garantia do tomador de empréstimo. O sistema deve ser baseado na confiança dos pagamentos;
- d) Ter como objetivo a geração de renda através da criação autônoma de emprego, e não o incentivo ao consumo;
- e) Desafiar a metodologia convencional bancária, que rejeita o crédito aos pobres por estes não serem “dignos de credibilidade”. Assim, rejeita-se, no microcrédito, as metodologias bancárias convencionais, utilizando as próprias metodologias;

- f) Prover serviços móveis, baseado no princípio de que as pessoas não devem ir ao banco, e sim, o banco deve ir às pessoas;
- g) Disponibilizar crédito por meio de um grupo de tomadores de empréstimo;
- h) Fornecer crédito continuamente, realizando novos financiamentos assim que o anterior for pago;
- i) Receber o pagamento da dívida em parcelas (semanais ou bissemanais);
- j) Fornecer, simultaneamente, mais de um empréstimo para um credor;
- k) Elaborar programas de poupança voluntários e obrigatórios para os credores.²³

Utiliza-se essas características básicas para enquadrar uma IMF dentro dos padrões Grameencredit, como o próprio fundador do banco denomina as operações que respeitam as características listadas anteriormente.

Barone (2002) entende que uma operação de microcrédito deve seguir seis aspectos fundamentais para ser caracterizado como tal:

- a) O microcrédito deve ser especializado na concessão de crédito a pequenos empreendimentos informais e microempresas. Deve-se apoiar negócios de pequeno porte, não se destinando ao consumo;
- b) A concessão de microcrédito não deve exigir garantias reais do credor. Através de metodologias alternativas, deve-se minimizar o risco assumindo a ausência de tais garantias;
- c) A assistência ao credor deve ser realizada pelo Agente de Crédito, que deve auxiliar o pequeno empreendedor para que seu negócio tenha êxito através do microfinanciamento concedido;
- d) As concessões de crédito devem respeitar o ciclo de negócios de um pequeno empreendimento informal. Assim, os empréstimos devem ter valores pequenos e os prazos de pagamentos devem ser curtos;
- e) Deve-se ter proximidade com o cliente, minimizar as burocracias e dar agilidade na concessão do crédito;

² Definição pelo Banco Grameen, disponível em:

http://www.grameeninfo.org/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=108.

³ Tradução própria.

- f) A ação econômica decorrente do microcrédito concedido deve ter elevado impacto social positivo.

Apesar de as características utilizadas por Yunus serem as mais conhecidas mundialmente para definição de microcrédito, e de termos no Brasil os conceitos utilizados pelo Conselho da Comunidade Solidária, ao flexibilizarmos o conceito de microcrédito àquele definido por Robinson (2001), citado no início do capítulo, podemos verificar metodologias mais antigas de microcrédito, além de expandir a análise a diferentes IMF no mundo.

3.2 ORIGENS DAS INSTITUIÇÕES DE MICROFINANÇAS

No século XVIII, em Londres, fora iniciada a Concessão de Empréstimos de Caridade para empreendedores, seguida do irlandês Sistema de Fundo de Empréstimo e das cooperativas de crédito alemãs e italianas, no século XIX (MESQUITA, 2003). A Irlanda do século XVIII passou por dificuldades sociais extremamente graves ao país. No ano de 1740 o clima fora rigoroso com as plantações europeias em geral, fazendo com que o preço dos alimentos aumentasse e a rentabilidade dos agricultores despencasse. O período econômico vivido pela Europa pré-industrial, à época, era essencialmente agrícola, fazendo com que a Irlanda vivenciasse sua primeira crise de fome (em 1845 o país enfrentaria sua segunda crise de fome) em decorrência do efeito climático sobre a estrutura produtiva do país (ENGLER et al., 2013).

A dificuldade enfrentada pelos irlandeses trouxe à tona alternativas de recuperação econômica, dando início à base do microfinanciamento moderno. Um dos modelos mais antigos de microcrédito iniciou-se no século XVIII, por Jonathan Swift, escritor irlandês que entendia a importância do microfinanciamento para que empreendedores da cidade de Dublin tornassem seus empreendimentos sustentáveis e lucrativos. Swift percebeu a dificuldade que homens honestos, porém pobres, tinham para conseguir crédito através do sistema convencional. Com 500 libras, o escritor financiou empreendedores irlandeses que encontravam-se em situação de pobreza grave, auxiliando na recuperação financeira de alguns e, assim, iniciou seu sistema de microfinanciamentos (HOLLIS, 1998).

A iniciativa de Swift influenciou a atuação da *Dublin Musical Society*, que a partir de 1747 passou a financiar empreendedores pobres na Irlanda através de sua receita decorrente de concertos musicais. Ao final da década de 1760, a Sociedade havia emprestado entre £2 e £4 para cada um dos 5.290 empreendedores que utilizaram seus serviços financeiros (ROOMAN, 2012).

O ano de 1823 foi marcante para as operações de crédito aos empreendedores pobres irlandeses. A partir desse ano, diversas leis foram aprovadas na Irlanda, regulamentando o sistema de financiamentos criado. Com contratos legalizados e operação formalizada pelo Estado, as sociedades de microcrédito puderam expandir sua atuação de forma mais sustentável e segura (MCLAUGHIN, 2008). Permitindo-se, também através da legislação, receber juros dos tomadores de empréstimo e, mais importante, financiar essa operação através de depositários que teriam seu investimento rentabilizado com os empréstimos, o microcrédito passou a difundir-se a outros países europeus. A Alemanha, por exemplo, por volta da década de 1840, iniciou o que seria o sistema de cooperativas de microcrédito mais sustentável e difundida pelo mundo (HOLLIS; SWEETMAN, 1998).

Operações de financiamento com foco na população pobre ocorreram, até a década de 1960 (período em que novos conceitos de microcrédito foram estabelecidos), através de métodos diversos que não foram replicados pelas instituições modernas. Entretanto, as metodologias aplicadas nas cooperativas de crédito alemãs, além daquelas utilizadas pelos irlandeses, principalmente com base no método de Jonathan Swift, serviram de base para as mais atuais IMF. Em função disso, pode-se considerar que os sistemas iniciados na década de 1970, que são a base dos atuais serviços de microfinanças, tiveram forte influência advinda daqueles sistemas do século XVIII e XIX, dando origem ao que hoje denominamos microfinanciamento.

Exemplo de maior importância para o desenvolvimento das microfinanças mundiais, base metodológica para a grande maioria das instituições atuais, o Banco Grameen pode ser considerado o precursor dos métodos e ideais seguidos pelas IMF criadas a partir da década de 1980.

3.2.1 Origens do Banco Grameen

Em meados da década de 1970, o professor-chefe do Programa de Economia Rural da Universidade de Chittagong, Muhammad Yunus, iniciou suas pesquisas investigando a possibilidade de elaborar um sistema de crédito destinado aos pobres localizados na região rural de Bangladesh. O país vivia uma situação de extrema pobreza, havendo em 1974 vivido uma crise de fome devastadora, que chegou a matar 1.8 milhões de pessoas (MACFARLANE, 2002).

A pesquisa de Yunus iniciou após seu encontro com a jovem Sufiya Begum, na vila de Jobra em Bangladesh, que pegou 25 centavos emprestado de agiotas bengaleses. Estes cobravam aproximadamente 10% ao dia de juros dos seus credores. Sufiya usava o dinheiro para construir cadeiras de bambu que, como condição de contrato para os empréstimos, deveriam ser revendidas para os agiotas por um valor muito abaixo do de mercado. No dia posterior, Yunus e seus alunos realizaram um levantamento das famílias de Jobra que encontravam-se em situação semelhante e constataram 42 famílias que, no total, deviam 27 dólares aos agiotas locais (uma média de 0,64 dólares por empréstimo).

A equipe de pesquisadores realizou o empréstimo às 42 famílias que, sem exceção, pagaram a dívida dentro do prazo, sem que houvessem disponibilizado nenhuma garantia aos fornecedores do crédito.

Percebendo a relevância que um sistema de crédito organizado teria na vida da população extremamente pobre de Bangladesh, o professor foi até os bancos locais propor que estes disponibilizassem programas de crédito que não exigissem garantias reais. A proposta foi negada por todas as instituições financeiras de Bangladesh, inviabilizando a parceria almejada por Yunus entre os bancos locais e o Projeto Grameen.

Em visita ao Banco Janata, o economista, após ter sido negada mais uma vez a possibilidade de parceria entre seu Projeto da Universidade e o banco, decidiu tornar-se fiador de todos os empréstimos que seriam feitos pelo Projeto Grameen. Com um total de 300 dólares, Muhammad Yunus iniciou, assim, as operações do Banco Grameen, que ao longo das últimas décadas desenvolveu-se de maneira

sustentável, com taxas de reembolso, historicamente, superiores a 98% (YUNUS, 1999).

3.3 EXPANSÃO MUNDIAL

A falta de acesso aos serviços bancários pode ser um agravante à situação financeira da população mais pobre. Considerando que 2,5 bilhões de adultos no mundo inteiro ou 62% dos adultos vivendo na Ásia, África, América Latina e Oriente Médio, representando 2,2 bilhões de adultos, não têm acesso a serviços financeiros, percebe-se que o acesso a tais serviços ainda é falho, predominantemente nas regiões em desenvolvimento (MURDOCH, 2009).

O agravante à pobreza, que é a falta de acesso ao serviço bancário formal, se dá em função da impossibilidade de alavancagem para que o pobre altere sua renda e bem estar, prendendo-o em um ciclo de pobreza difícil de libertar-se. Adam Smith (1776) lembra: “*Money, says the proverb, makes money. When you have got a little, it is often easy to get more*”. Assim, para que seja facilitada a entrada da parcela pobre de uma população nas relações comerciais de uma sociedade, à esta pode ser facilitado também seu primeiro acesso ao dinheiro, como no caso das operações de microcrédito.

O objetivo de incluir no mercado bancário essa parcela da população, de modo a auxiliar no processo de saída de uma situação precária, não faz parte dos objetivos tradicionais de uma instituição financeira. Assim, destoando do exclusivo objetivo tradicional de uma instituição fornecedora de crédito, o lucro, as Instituições de Microfinanças adicionam ao seu plano organizacional metas normalmente presentes em políticas públicas ou organizações não governamentais.

Podemos exemplificar, dessa forma, voltando ao século XVIII, uma das primeiras instituições que operavam através do microcrédito, a *Dublin Musical Society* que, em 1768, já havia emprestado £27.108 para 5959 pessoas (HOLLIS, 1999). No século seguinte, as cooperativas de crédito alemãs já haviam atingido 14.500 unidades operacionais, com aproximadamente 1,4 milhões de membros. Em 1910 as cooperativas realizaram 376 mil operações de crédito nas diversas faixas de financiamento, conforme tabela abaixo (HOLLIS; SWEETMAN, 1998).

Tabela 1 - Quantidade de empréstimos por tamanho do empréstimo nas cooperativas de crédito alemãs (1910)

Tamanho do Empréstimo (€)	Quantidade de Empréstimos (31.12.1910)	%
<£5	61,070	17%
£5-£15	102,556	27%
£15-£25	59,176	16%
£25-£50	63,889	17%
£50-£100	44,764	12%
£100-£250	32,814	9%
> £250	11,749	3%
Total	376,018	100%

Fonte: (HOLLIS; SWEETMAN, 1998, p. 1882)

Percebe-se, portanto, que mesmo nas primeiras experiências o microcrédito apresentou potencial para atingir seu público alvo com eficiência e que o sistema vem, desde então, expandindo-se ao redor do mundo.

Um levantamento realizado em 85 países constatou em 1999 que as IMF localizadas nesses países relacionavam-se com aproximadamente 17 milhões de tomadores de empréstimos e 44 milhões de depositantes que financiavam as operações das IMF (ZELLER, 2001).

A tabela abaixo demonstra as atividades das Instituições nos países analisados.

Tabela 2 - Volume de atividade das IMF nos países em desenvolvimento

	Número de Observações	Total
Número de países	770 ^a	85
Número de IMF registrados na amostra	770	1,468
Número de IMF com dados	770	1,366
Número de agências locais	384	45,572
Número de funcionários	262	81,020
Número de tomadores de empréstimo	526	16,684,442
Número de poupadores	364	43,929,072
Número de membros	650	54,050,639
Volume da poupança (\$)	464	12,269,966,267
Volume de empréstimos a liquidar (\$)	519	17,452,192,521

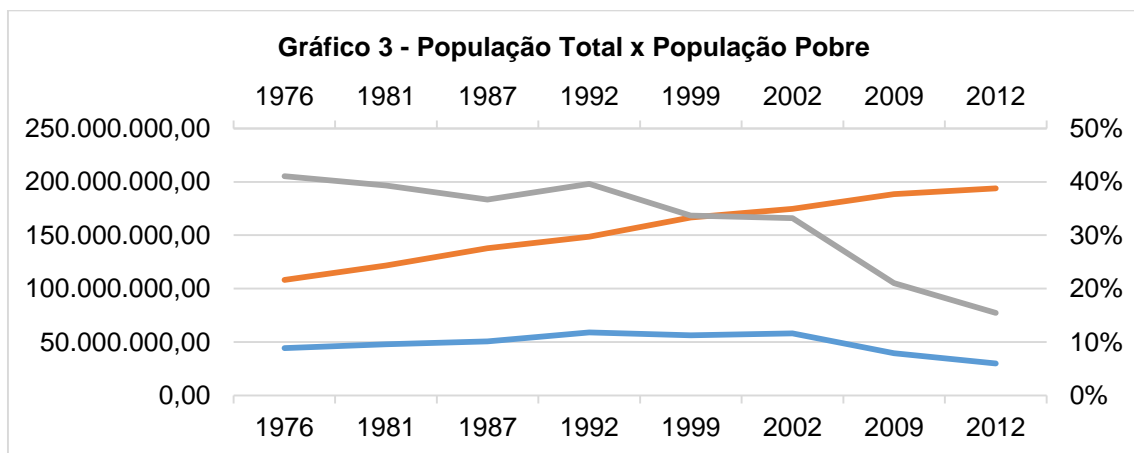
Fonte: Zeller (2001)

3.4 AS PRIMEIRAS INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO DO BRASIL

Os índices de pobreza verificados na década de 1970 no Brasil assustavam, tanto o governo nacional, quanto órgãos internacionais. No início da década, 67,9%

da população brasileira encontrava-se em situação de pobreza, índice que cai desde então.

Desde o ano de 1973, o sistema de microfinanciamentos é utilizado como incentivo a pequenos empreendedores nas diversas regiões do país. Até o ano de 1998, a criação de Instituições de Microfinanças era barrada pela legislação deficitária acerca do tema. Em função disso, até o referido ano, era limitada a atuação das IMF no Brasil, não havendo uma regulamentação específica que embasasse legalmente a atuação de pequenas organizações que visavam adentrar no mercado das microfinanças.



Fonte: IPEADATA, 1976 - 2012

O desenvolvimento do microcrédito no país pode ser segregado em três fases distintas, conforme exposto por Mick (2003). Para o economista, de 1973 a 1989, as IMF brasileiras tinham como característica fundamental a dependência e as alianças formadas com organizações privadas, sem haver relacionamentos oficiais com órgãos governamentais. Essa característica determina a *primeira fase* do microcrédito no Brasil.

3.4.1 Programa UNO

A União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, estabelecida nos municípios de Recife e Salvador em 1973 por iniciativa da Accion Internacional (organização americana, privada e sem fins lucrativos), era uma organização não-

governamental que atuava através do fornecimento de microcrédito e capacitação para trabalhadores informais de baixa renda.

Denominado Programa UNO, o sistema de microcrédito auxiliava seus clientes em questões gerenciais, dando maiores possibilidades para que o crédito fornecido impactasse positivamente o empreendimento do tomador do empréstimo. O UNO financiou diversos pequenos empreendimentos no nordeste do país, sendo por muitos anos a principal referência acerca do microcrédito na América Latina. Após dezoito anos de operações, o Programa UNO foi extinguido, não conseguindo manter as finanças da organização de modo que esta fosse duradoura, *“por não considerar a auto-sustentabilidade parte fundamental de suas políticas”* (BARONE, 2002).

3.4.2 Rede CEAPE

A rede CEAPE teve como origem a parceria do Fundo das Nações Unidas com a Accion Internacional, realizada em 1986. No ano seguinte, o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos fora institucionalizado. A rede surgiu voltada ao apoio ao microempreendedor, através do fornecimento de crédito e da capacitação gerencial. O CEAPE pode ser considerado o sistema responsável por inserir no cenário nacional metodologias de microfinanciamentos utilizadas nas Instituições mais bem sucedidas mundialmente. Em função disso, seu modelo, iniciado em Porto Alegre no ano de 1987, fora replicado, a partir de 1989, no Maranhão, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe, Distrito Federal, Paraíba, Goiás, Pará, Bahia, Piauí, Espírito Santo e São Paulo (SILVEIRA, 2002).

3.4.3 Banco da Mulher

No ano de 1989, o Banco da Mulher, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, iniciou suas operações de microcrédito no estado da Bahia, destinando seus serviços exclusivamente às mulheres empreendedoras informais de pequenos negócios. O

Banco expandiu-se e atualmente atende os três estados do Sul do Brasil, além do Amazonas, Minas Gerais e Rio de Janeiro (BARONE, 2002).

A partir do ano de 1995, com o surgimento da Portosol, inicia-se a *segunda fase*. Ainda sem haver políticas nacionais que sustentem os programas de microcrédito, o poder público constitui organizações não-estatais, sob controle civil, porém sendo iniciadas com investimento público. As organizações deveriam ser capazes de ser autossustentáveis, perdendo o vínculo com o poder público após o início das operações.

3.4.4 Portosol

A Prefeitura de Porto Alegre, no ano de 1995, constitui a ONG Portosol, formando um modelo de microcrédito que serviu de referência a diversas organizações constituídas nos anos posteriores. Através do Poder Público, a Portosol fora iniciada, porém sua administração estava sob controle da sociedade civil. Conforme o site institucional da Portosol, a organização *“foi a primeira instituição de microcrédito no Brasil constituída com recursos de órgãos governamentais, passando o microcrédito a ser considerado como política pública de desenvolvimento.”*⁴

3.4.5 VivaCred

A instituição sem fins lucrativos de microcrédito VivaCred, constituída em 1996, atua nas comunidades carentes do Rio de Janeiro. Através do movimento VivaRio, a VivaCred foi iniciada, buscando criar uma comunidade de crédito ofertado aos microempreendedores cariocas. Com apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Fininvest, a instituição, no ano de 2012, segundo seu relatório administrativo, *“atingiu 6.664 clientes ativos no valor de R\$ 7.825.063,45”*⁵.

⁴ Disponível em: <http://www.portosol.com/historico>

⁵ Disponível no Relatório da Administração VivaCred 2012

3.4.6 Crediamigo

Em 1998, o Banco do Nordeste, seguindo os padrões utilizados pela Unidade Desas do Bank Rakyat da Indonésia, constituiu o Crediamigo. A organização é a maior fornecedora de microcrédito da América Latina, tendo acumulado até fevereiro de 2014 o montante de R\$ 22,2 bilhões em empréstimos concedidos. O programa criado pelo Banco do Nordeste enquadra-se na segunda fase da história do microcrédito no Brasil em função de sua natureza pública, porém não vista como política de planejamento econômico nacional.

No Programa, segundo Marcelo Neri, “*Os juros cobrados não possuem finalidade lucrativa, somente estão para cobrir os riscos e custos associados aos empréstimos e para permitir uma contínua expansão do programa*” (NERI, 2005).

Tabela 3 - Instituições de Microfinanças no Brasil (1ª e 2ª Fases)

Programa de Microcrédito	Ano de Criação⁶
Programa UNO	1973
Rede CEAPE	1987
Banco da Mulher	1989
Portosol	1995
VivaCred	1996
Crediamigo	1998

A *terceira fase* dos programas de microcrédito no Brasil tem como marco inicial a reprodução do modelo Portosol, agora através de políticas de incentivo ao microcrédito, pelo governo federal. Por meio de legislação específica acerca do tema, a nova etapa de desenvolvimento do microcrédito no país teve maior apoio legal para operacionalizar seus objetivos financeiros e sociais.

Conforme exposto por Mick (2003), “*o início do terceiro momento, posterior a 1996, [é] caracterizado pela indução planejada do microcrédito pelo governo federal*”.

⁶ Disponível nas referências citadas de cada instituição ou programa de microcrédito.

As IMF brasileiras eram constituídas, até o final da década de 1990, sob fortes pressões legais que inviabilizavam diversas operações e procedimentos necessários para o desenvolvimento sustentável das Instituições. Até então, *“todas as iniciativas da sociedade civil estavam sujeitas à Lei da Usura, que limita a cobrança de taxas de juros em até 12% ao ano”* (BARONE, 2002).

O ano de 1999 foi marcante para o sistema de microfinanças brasileiro. Com a aprovação da Lei nº 9.790/1999, as organizações que exerciam atividade de crédito, quando em atuação não-lucrativa, passaram a ser consideradas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), conforme art. 3º, IX da referida Lei:

Lei nº 9.790/1999

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

(...)

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito.

Além da legislação que regulamenta a atividade não-lucrativa de crédito como passível de caracterizar uma OSCIP, a Lei nº 10.194 de 2001 regulamentou a atuação das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM), sob as seguintes condições, através do seu art. 1º:

Lei 10.194/2001

Art. 1º É autorizada a constituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte, as quais:

I - terão por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas, a microempresas e a empresas de pequeno porte, com vistas na viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional;

II - terão sua constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional;

III - sujeitar-se-ão à fiscalização do Banco Central do Brasil;

IV - poderão utilizar o instituto da alienação fiduciária em suas operações de crédito;

V - estarão impedidas de captar, sob qualquer forma, recursos junto ao público, bem como emitir títulos e valores mobiliários destinados à colocação e oferta públicas.

Dessa maneira, “*as novas personalidades jurídicas (OSCIPs e SCMs) permitiram às instituições microfinanceiras oferecer serviços adicionais (embora ainda limitados)*” (MICK, 2002). Os serviços adicionais, entretanto, são restritos, e muitos deles seriam de extrema importância para o desenvolvimento financeiro da população pobre, mas continuam sendo regulamentados exclusivamente aos bancos e financeiras convencionais. Além disso, atraindo investimentos, a nova regulamentação permite que, através de uma SCM, fossem distribuídos lucros operacionais aos investidores.

Considerando que as alterações institucionais, criadas pela legislação entre 1999 e 2001, propiciaram um ambiente fértil às novas IMF, temos, a partir disso, um cenário completamente distinto daquele enfrentado pelas primeiras Instituições, estimulando o crescimento desse sistema no Brasil. Entretanto, a estrutura na qual o sistema de microcrédito no Brasil baseava-se, até então, não fornecia regulamentação prática às atividades das instituições, o que veio a ser alterado no ano de 2004, com a instituição do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

4 O PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO

Esse capítulo tem como objetivo caracterizar a principal política brasileira de organização e incentivo ao microcrédito. Através do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) o Brasil pôde estruturar as bases necessárias para desenvolver o setor no país. Em um primeiro momento será vista a maneira pela qual o Programa foi instituído, através da regulamentação legal da atuação das IMF através do PNMPO. Após, apresenta-se os dados relativos ao desempenho do setor ao longo dos anos, desde a instituição do Programa, visando verificar o desenvolvimento do microcrédito no período em questão. Em seguida, analisaremos os métodos de atuação das IMF através do PNMPO, demonstrando, então, a aplicação de alguns dos métodos dentro do programa Crediamigo.

4.1 INSTITUIÇÃO E CENÁRIO ATUAL DO PNMPO

A legislação brasileira, no ano de 2004, através da Medida Provisória 226, formulou um novo conceito de microcrédito a ser institucionalizado no país. A partir desta Medida Provisória, convertida na Lei 11.110 no ano posterior, fora inicializado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

Segundo informado na apresentação do Programa no portal do Ministério do Trabalho, o PNMPO tem como objetivos gerais:

- Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares;
- Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado;
- Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares.

Essa modalidade de microcrédito pode ser caracterizada, principalmente, pela sua atuação ativa após a concessão do crédito ao microempreendedor. Além das necessidades financeiras a serem supridas pelo crédito concedido, objetivando alavancar a operação de microempreendedores que necessitem de crédito para

capital de giro e investimentos, o PNMPO atribui à Instituição de Microfinanciamento a obrigação de orientar o tomador do crédito através de serviços de educação financeira e gestão, objetivando maiores taxas de sucesso dos empreendimentos tomadores do crédito.

Essas características são definidas no texto da Lei 11.110/2005, conforme segue:

LEI Nº 11.110, DE 25 DE ABRIL DE 2005.

Art. 1º **Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO**, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.

(...)

§ 3º Para os efeitos desta Lei, **considera-se microcrédito produtivo orientado 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, devendo ser considerado, ainda, que:

I - **o atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio**, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;

II - o contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, **visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação**, bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica. **”(Grifo próprio).**

Os conceitos de microcrédito e Produção Orientada, elaborados pela legislação brasileira ao longo do processo de institucionalização dessa modalidade de financiamentos, permitem que caracterizemos as operações, realizadas através do PNMPO, àquelas como as de crédito de baixo valor que tem como objetivo a alavancagem da atividade do microempreendedor. Não se limitando, assim, à concessão do crédito, mas também, sendo este seguido de acompanhamento técnico pelo Agente de Crédito que capacite o tomador de empréstimo a aplicar o

crédito recebido da melhor maneira possível. Dessa forma, dão-se maiores chances de sucesso ao empreendimento e, por consequência, reduzem-se as taxas de inadimplência do crédito em questão.

A captação de recursos que permitem as operações regidas pela Lei que institui o PNMPO possui as seguintes quatro fontes: o Fundo de Amparo ao Trabalhador; as parcelas dos depósitos à vista destinadas ao microcrédito (art. 1º da Lei 10.735/2003); o orçamento da União alocado nos fundos de microcrédito produtivo rural e as fontes alocadas para o PNMPO por parte de instituições financeiras ou de microcrédito produtivo orientado.

O Fundo de Amparo ao Trabalhador e o recolhimento determinado pela Lei 10.735 constituem o fundo disponível aos chamados Agentes de Intermediação (AGI). A utilização desses recursos, por parte dos AGI, que não têm contato direto com o tomador do empréstimo, é feita para financiamento das operações das Instituições descentralizadas de financiamentos. Dessa forma, objetivando a metodologia de proximidade do credor com o devedor, de maneira a orientar este na aplicação do crédito concedido, os AGI alocam esses recursos nas operações financeiras realizadas pela próxima etapa de operações do PNMPO.⁷

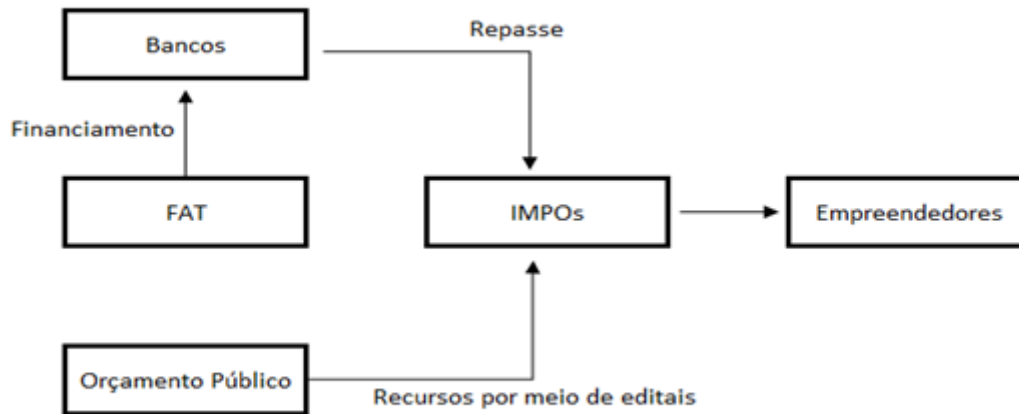
A estrutura operacional do Programa estabelece duas categorias de Instituições participantes. A primeira delas, chamada de Instituições de Segunda Instância, tem como função repassar recursos para as Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado (IMPO), conforme citado anteriormente. Esta categoria de Instituição é composta pelo Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e outros bancos múltiplos e comerciais, sendo denominadas AGI. Após receberem os recursos necessários para que sua atividade de crédito seja iniciada, as IMPO atuam como intermediárias do crédito concedido diretamente ao microempreendedor. Dessa forma, caracterizam-se as IMPO como Instituições de primeira instância, sendo adequado alocar Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, Cooperativas de Crédito e outras instituições

⁷ Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Microcredito/normas_operadores.html

de fomento ao microempreendedor, nesta instância de instituições participantes do PNMPO.

Figura 1 - Estrutura de Operacionalização do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado



Fonte: Portal MTE, A experiência do Programa Nacional de Microcrédito - PNMPO, 2010

Atualmente, segundo dados informados pelo Ministério do Trabalho, as Instituições Habilitadas no Brasil estão distribuídas através da seguinte composição:

Tabela 4 – Quantidade de Agentes Participantes do PNMPO⁸

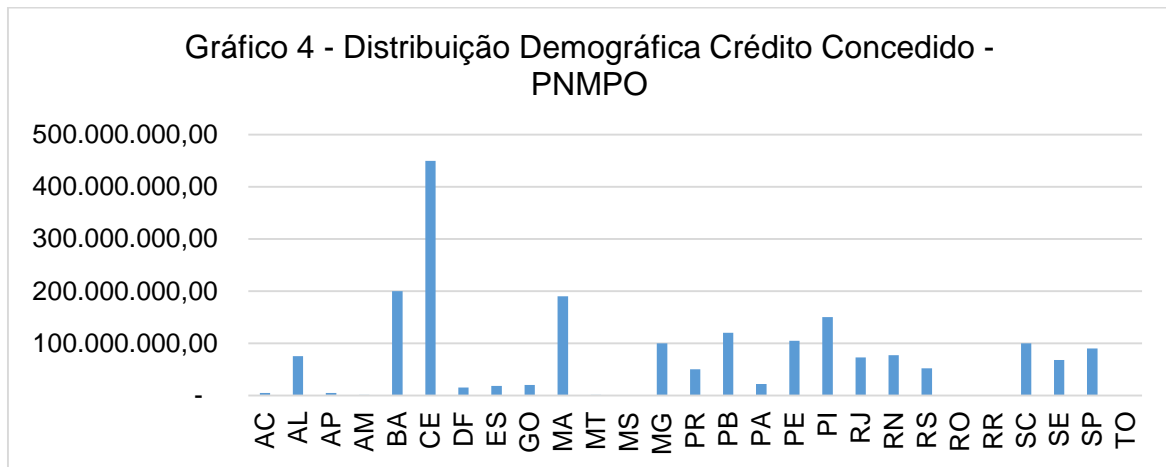
Agências de Fomento	12
Cooperativas de Crédito	281
OSCIP	159
Sociedade de Crédito ao Microempreendedor	25
Total	477

Fonte: Portal MTE, A experiência do Programa Nacional de Microcrédito – PNMPO, 2010

O relatório de Informações Gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2013 apresentou, por Unidade Federativa, o volume de crédito concedido pelas instituições da tabela anterior, através do PNMPO. É possível verificar que a região Nordeste foi responsável por aproximadamente 45% do crédito concedido no 4º trimestre de 2013. A concentração do volume de crédito concedido através do Programa, nos estados do Ceará, Bahia, Maranhão e Piauí, segundo o relatório, pode ser explicada devido à

⁸ Portal MTE: Informações Gerenciais do PNMPO, 4º trimestre de 2013.

atuação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que atualmente é o maior ofertante do crédito característico do PNMPO.



Fonte: Informações Gerenciais do PNMPO, 4º trimestre de 2013.

4.2 EVOLUÇÃO DO MICROCRÉDITO ATRAVÉS DO PNMPO

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado vem sendo acompanhado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) desde o ano de 2007. Em função disso, a primeira análise de dados realizada pelo Ministério do Trabalho acerca do Programa abrange os anos de 2005, 2006 e 2007.

Durante esse período, foram realizadas 2,42 milhões de operações, concedendo um total de R\$ 2,53 bilhões de reais. Percebe-se que a expansão das operações fora bastante expressiva, chegando a um acréscimo de 82,68% no volume de crédito concedido entre 2005 e 2007, assim como um crescimento de 52,42% na quantidade de operações realizadas.

Tabela 5 - Resultados Consolidados Anuais de Opeações de Microcrédito

Ano	Operações de Microcrédito (em unidade)	Índice	Valor Concedido (em R\$ 1,00)	Índice
2005	632.106	100,00	602.340.000,00	100,00
2006	828.847	131,12	831.815.600,78	138,10
2007	963.459	152,42	1.099.702.439,54	182,68
Total	2.424.412		2.534.531.430,72	

Fonte: Portal MTE, Análise dos Dados Consolidados PNMPO, 2007.

Outro indicador, que demonstra o exponencial crescimento da atuação do microcrédito orientado após a implementação do PNMPO, é a variação do número de Instituições habilitadas ao Microcrédito Produtivo Orientado. Segundo exposto no relatório emitido pelo Ministério do Trabalho para o ano de 2007, acerca do PNMPO, um crescimento de 315,38% no número de Instituições habilitadas entre 2005 e 2006 pode ser explicado pela celebração do Ano Internacional do Microcrédito em 2005, incentivando diversas Instituições a aderirem às metodologias do PNMPO após perceberem a tendência mundial de estudos e incentivos a essa modalidade de crédito.

Chama atenção o fato de que em 2005, nenhuma Cooperativa de Crédito fazia parte do quadro de Instituições habilitadas, entretanto, já em 2006, 100 Cooperativas passaram a fazer parte do Programa e em 2007, com 120 representantes, as Cooperativas de Crédito representavam 47% das Instituições habilitadas para atuação em nível de primeira instância do PNMPO.

Ao final do ano de 2008 já havia sido movimentado R\$ 4,3 bilhões em operações de microcrédito produtivo orientado, apresentando um crescimento de 64,22% entre 2007 e 2008 e de 200% desde o início do Programa. Naturalmente, o crescimento da quantidade de operações e volume de crédito concedido fora inferior aos valores encontrados no primeiro ano do Programa, entretanto, percebe-se que o crescimento de 64,22% no volume de crédito concedido havia sido o maior desde 2005. Demonstrando, assim, crescimento na demanda e aprimoramento da confiança depositada nas Instituições participantes do PNMPO.

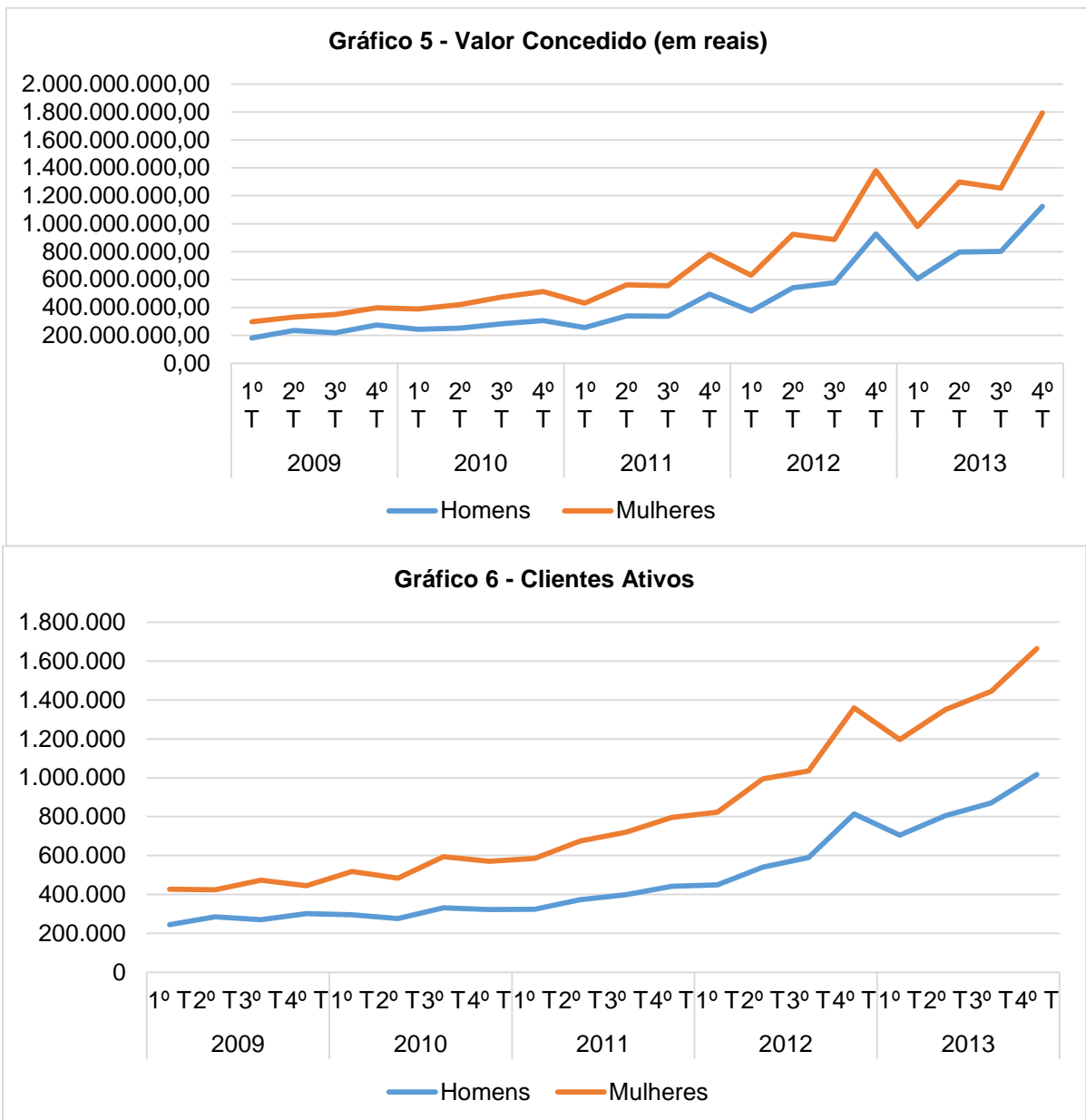
A análise realizada pelo MTE a partir de 2009 fora mais aprofundada, segregando o ano em trimestres e verificando dados mais específicos.

É possível perceber que, sistematicamente, a quantidade de clientes ao longo dos anos fora sempre superior no sexo feminino. Entretanto, o crescimento no número de clientes ativos do sexo masculino cresceu 26% mais do que o número de clientes do sexo feminino.

Tabela 6 – Distribuição dos Clientes por Gênero⁹

Trimestre	Clientes Ativos		Valor Concedido (R\$)		
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	
2009	1	244.783	426.902	181.461.720,48	298.290.738,36
	2	285.314	424.403	234.074.354,89	331.606.307,66
	3	270.265	473.381	218.664.694,04	348.377.030,41
	4	301.016	444.717	273.591.797,50	397.888.600,88
2010	1	294.838	517.899	242.208.698,60	389.793.876,82
	2	276.026	483.836	250.578.608,00	419.239.137,23
	3	330.755	594.237	282.731.136,50	473.259.931,23
	4	322.775	571.116	306.557.290,58	514.025.941,67
2011	1	323.825	584.672	256.424.057,83	430.570.948,65
	2	372.878	675.632	338.470.742,34	562.301.642,35
	3	398.323	720.431	336.356.615,77	554.634.323,05
	4	441.530	795.676	495.046.459,32	781.301.276,31
2012	1	449.333	823.479	373.563.371,86	630.335.591,44
	2	540.523	994.500	540.606.155,01	923.752.641,58
	3	589.079	1.035.625	576.322.360,22	886.701.682,40
	4	813.926	1.359.404	925.291.694,77	1.381.005.741,66
2013	1	704.662	1.196.961	605.550.747,67	980.280.412,29
	2	805.054	1.350.539	796.134.295,09	1.297.884.032,59
	3	871.240	1.444.078	801.781.492,86	1.254.333.321,35
	4	1.017.623	1.663.862	1.123.525.640,99	1.794.267.487,55

⁹ Fonte: Informações Gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do MTE, dos respectivos anos analisados.

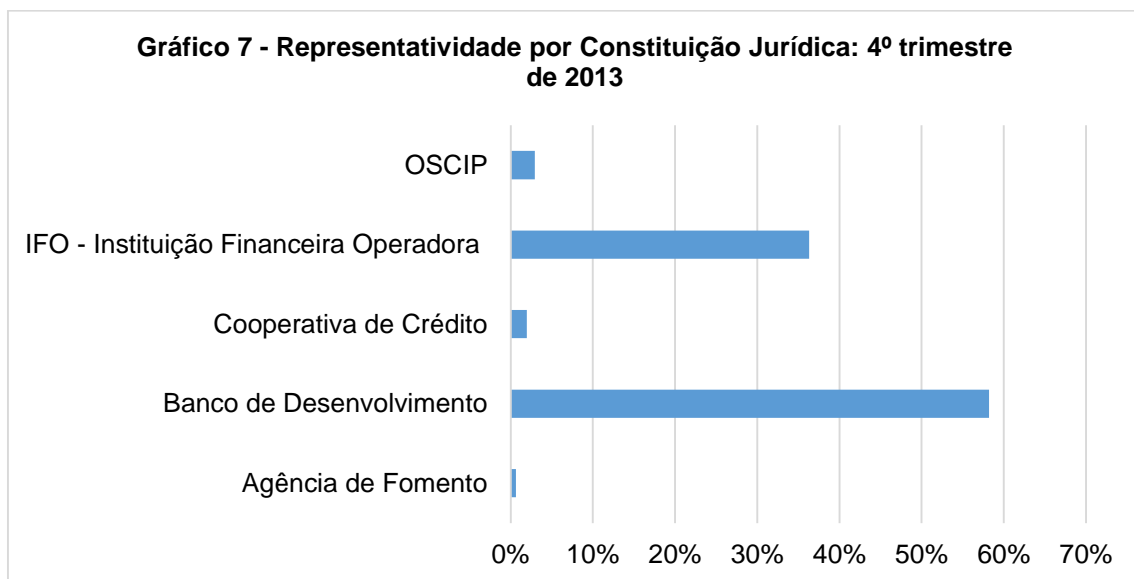


Fonte: Informações Gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do MTE, dos respectivos anos analisados.

A variação nos valores concedidos a microcrédito produtivo orientado fora mais expressiva que a variação de clientes ativos, demonstrando o aumento gradativo do valor concedido para cada cliente. O crescimento de, em média, 510% nesses valores apresentou resultados mais homogêneos entre homens e mulheres, apesar de aqueles apresentarem uma ascensão 16% superior em relação às mulheres.

As possibilidades de aplicação dos recursos advindos do PNMPO variam entre Capital de Giro, Investimento, e aplicação Mista, ou seja, um crédito que suporta as necessidades de Investimento e Capital de Giro do microempreendedor. Os últimos dados levantados pelo MTE, no último trimestre de 2013, demonstram que 91,91% das operações são destinadas ao financiamento para Capital de Giro das empresas, enquanto 7,18% são para Investimento e 0,91% são Créditos Mistos. A primeira análise realizada sobre o PNMPO, no primeiro trimestre de 2009, apresentou que 83,36% dos tomadores de crédito o fizeram para aplicação em Capital de Giro, enquanto 16,12% alocavam os recursos em Investimentos da empresa.

A concessão do crédito, conforme demonstrado ao início do capítulo, pode ser realizada por instituições intermediadoras de diferentes constituições jurídicas (Agência de Fomento, Cooperativas de Crédito, Bancos de Desenvolvimento, Instituição Financeira e OSCIPs).



Fonte: PNMPO, 2013

Cerca de 58% dos valores concedidos em operações vinculadas ao PNMPO foram decorrentes de Bancos de Desenvolvimento, seguindo de 36% das operações realizadas por Instituições Financeiras, 3% por OSCIPS, 2% por Cooperativas de Crédito e 1% por Agências de Fomento.

O sucesso e o desenvolvimento das operações de microcrédito, claramente exponenciais após a implementação do PNMPO e a institucionalização dos

conceitos de microcrédito e microfinanças na legislação brasileira, demonstra o impacto que as metodologias utilizadas para fomento do Programa e, conseqüentemente, do microcrédito, tiveram sobre os resultados encontrados nos dados apresentados.

As metodologias que podem explicar esse crescimento baseiam-se, principalmente, na distinção entre os programas de microfinanciamento ocorridos até 2005 e aqueles iniciados ou potencializados através do PNMPO. Conforme exposto anteriormente, a presença ativa da instituição concedente de crédito na alocação dos recursos disponibilizados e no planejamento gerencial da empresa pode ser determinante para o sucesso de um microempreendimento e o conseqüente cumprimento de suas obrigações financeiras com a concedente do crédito.

Através da atuação dos agentes de crédito, as Instituições são capazes de aplicar seus métodos de análise e gerenciamento de risco diretamente no local em que o empréstimo será alocado. As funções do agente são fundamentais para determinação do sucesso ou não de uma operação de microcrédito, por isso, o colaborador da Instituição deve agir de forma a auxiliar no processo de desenvolvimento do empreendimento do tomador do crédito.

4.3 ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE MICROFINANÇAS ATRAVÉS DO PNMPO

O Microcrédito Produtivo Orientado é o *“crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras desse público, mediante utilização de metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica”*¹⁰. Ademais, deve-se estabelecer um vínculo de orientação gerencial e econômica ao tomador do empréstimo. Conforme exposto no Seminário realizado acerca dos “Desafios do Microcrédito Produtivo na Visão das suas Instituições e Operadores”:

“A necessidade de conceder algum tipo de apoio técnico-gerencial aos microempreendedores que recorrem ao microcrédito produtivo para alavancar suas atividades parece ser consenso entre os seus operadores. A razão para isso está baseada no perfil dos tomadores, que se caracteriza pelas dificuldades em manejar alguns elementos gerenciais, como fluxos de caixa, mercado, *marketing*, custos de

¹⁰ Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/pnmpo/apresentacao/>

produção, etc. No entanto, não existe ainda uma prática consolidada de ações de assistência técnica nas instituições e poucas possuem alguma ação que possa ser caracterizada como assistência pós-crédito.” (ARAUJO, 2010)

A administração do Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (CEAPE) avalia que os procedimentos considerados como orientações na concessão de crédito produtivo orientado podem iniciar na primeira etapa de contato com o microempreendedor. Através do preenchimento da Ficha de Informação Básica já é possível conhecer o perfil do cliente, identificando se este tem algum conhecimento de gestão financeira. A partir dessa etapa, as funções do agente de crédito no PNMPO devem ter como objetivo o crescimento do empreendimento solicitante do crédito, permitindo o sucesso da operação de microcrédito.

Os modelos de concessão de crédito tradicionais têm como método de gerenciamento de riscos operacionais a análise de documentos e histórico do demandante do crédito. Conforme exposto por Prandini (2009):

“Verifica-se, portanto, que o analista de crédito na organização financeira tradicional concentra sua atenção no trabalho documental. É natural, dado que a instituição financeira está focada essencialmente na realização de transações financeiras, sua fonte de renda e, conseqüentemente de lucro, mais do que no desenvolvimento do demandante do crédito.”

A indiferença da organização financeira tradicional, em relação ao sucesso de aplicação do recurso disponibilizado ao demandante, explica a ineficiência dos sistemas de crédito tradicionais destinados à população de baixa renda. Não podem ser aplicados, exclusivamente, os métodos de gerenciamento de risco utilizados no mercado financeiro convencional, quando opera-se junto à camada mais pobre da população.

O agente de crédito de uma organização participante do PNMPO deve se mostrar presente no local do empreendimento desde o momento da prospecção de novos demandantes de crédito até a finalização do processo de pagamento.

A etapa de divulgação consiste na identificação de líderes comunitários que facilitem o acesso do agente em um determinado ambiente. Além disso, a presença

constante no referido ambiente faz com que o agente compreenda a dinâmica econômica dos empreendimentos que ele busca disponibilizar o microcrédito.

Após a divulgação, os agentes passam a observar os empreendimentos interessados na obtenção do crédito. Coletam-se dados, então, através do “Levantamento Socioeconômico”, além das características do empreendimento, sua atuação local, estrutura de custos e receitas, assim como seus mecanismos gerenciais. Com a presença constante do agente, previamente à concessão do crédito, é possível identificar a relação que o empreendimento tem com a sociedade à sua volta, assim como a sazonalidade a qual o microempreendedor está sujeito, dependendo do negócio a ser analisado. Esta etapa é considerada a mais relevante para o sucesso de uma operação de microfinanciamento.

Os estudos realizados acerca das empresas e dos microempreendedores são realizados em uma terceira etapa. Os agentes realizam análises acerca dos padrões de renda e despesas do demandante do crédito, verificam a fidedignidade das informações disponibilizadas e avaliam os dados coletados na etapa anterior. Após essa avaliação é possível determinar se o solicitante está apto a receber o crédito, através de aprovação do Comitê de Crédito da instituição concedente.

Após a concessão do crédito, o agente é responsável pelo acompanhamento da empresa tomadora do empréstimo. Essa etapa é a que distingue com maior destaque as operações de crédito tradicionais e aquelas vinculadas ao Microcrédito Produtivo Orientado. O agente avalia o andamento do projeto financiado e indica melhores práticas ao cliente da instituição, a fim de auxiliar no desenvolvimento desta.

Concomitantemente com a etapa análoga a uma consultoria, o agente deve ser o responsável pela cobrança das parcelas em débito. Por estar próximo ao demandante, é possível verificar ao longo do período, antes mesmo da data de vencimento das parcelas de pagamento, se o microempreendedor será capaz de cumprir com suas obrigações financeiras. Assim, o agente de crédito deve atentar para o fluxo de caixa dos seus clientes, a fim de evitar inadimplências evitáveis.

A atuação do agente como consultor e, ao mesmo tempo, responsável pela cobrança, pode trazer riscos morais à instituição de microfinanciamentos. Manuel Thedim, atual diretor do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, em seminário

realizado acerca da assistência pós-crédito, afirma que uma instituição atuante do PNMPO deve estar atenta ao fato que, caso as consultorias prestadas pelos agentes forem falhas e, conseqüentemente, seus clientes não obtiverem sucesso em seus empreendimentos, a cobrança das parcelas devidas pelo próprio agente pode ser um problema operacional a ser enfrentado. Corre-se o risco de culpabilização do agente de crédito pelo fracasso do empreendimento, dificultando o relacionamento da instituição e seus clientes.

4.4 O PNMPO ATRAVÉS DO CREDIAMIGO

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, atualmente, tem como principal participante o Banco do Nordeste do Brasil, através do Crediamigo, linha de microcrédito produtivo elaborada pelo BNB para estimular o empreendedorismo e a independência financeira da população mais pobre da região.

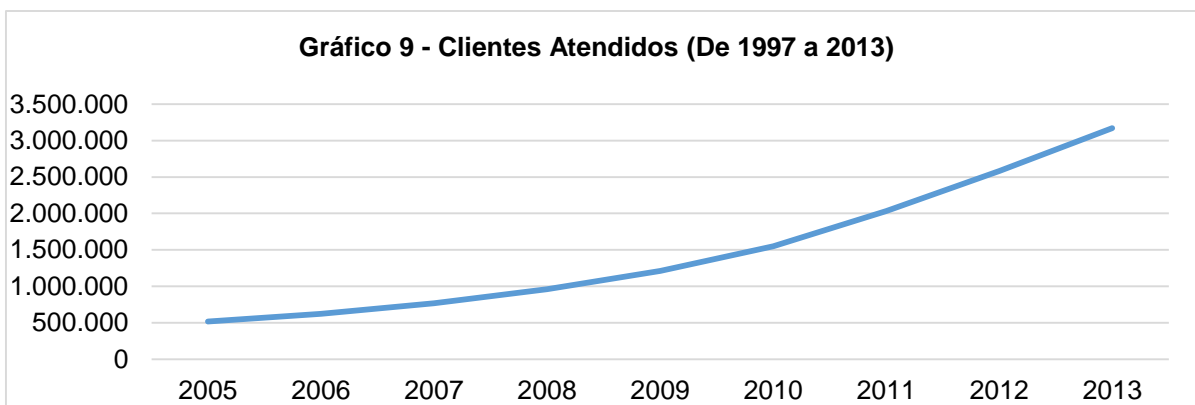
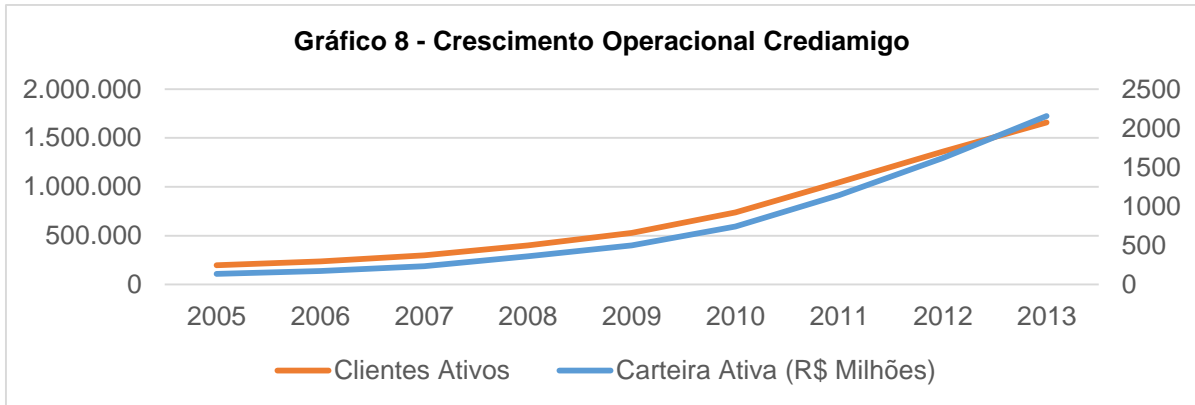
Em exercício desde o ano de 1998, o Crediamigo atualmente é o programa de maior relevância no mercado de microcrédito, sendo o maior Programa de Microcrédito Produtivo Orientado da América do Sul. O Crediamigo é participante do Programa Nacional de Microcrédito do Governo Federal, através do programa Crescer, iniciado pelo Brasil Sem Miséria para estimular a atuação produtiva da população extremamente pobre.

Atualmente, o Crediamigo disponibiliza aos microempreendedores produtos financeiros destinados ao crédito, de acordo com as necessidades e possibilidades de pagamento dos clientes. Seus produtos financeiros variam de R\$ 100,00 a R\$ 2.000,00 nos primeiros financiamentos concedidos ao cliente, podendo chegar a R\$ 8.000,00 conforme este se mostre bom pagador de suas dívidas com o banco.

O crédito fornecido pelas linhas do Crediamigo é mais fácil e envolve menos burocracias do que os créditos tradicionais. Os agentes de crédito oferecem serviços individuais de orientação a cada um dos clientes, realizando o atendimento no local do empreendimento ou residência do microempreendedor.

O programa apresentou elevado crescimento desde o estabelecimento do PNMPO. A partir do ano de 2005, o Crediamigo teve um crescimento de pouco mais

de 1.500% em sua Carteira Ativa, acompanhado da elevação no número de clientes ativos, de 849%. Essa diferença entre o crescimento da Carteira Ativa e do número de clientes reflete o valor médio dos empréstimos, que desde 2005 foi de R\$ 920,26 até R\$ 1.687,47 em 2013.



Fonte: Resultados Crediamigo, 2014¹¹

Um dado relevante para análise do crescimento do Crediamigo é o número de Clientes Atendidos entre o início de suas operações e os dias atuais. Do ano de 1997 até 2005, ano este que fora implementada a regulamentação que diz respeito ao PNMPO, o Crediamigo demonstrou crescimento expressivo.

Conforme demonstrado, até 2005, aproximadamente quinhentas mil pessoas haviam sido atendidas pelo programa, entretanto já no ano posterior esse número já cresceu para seiscentos mil, chegando a 614% de crescimento entre 2005 e 2013.

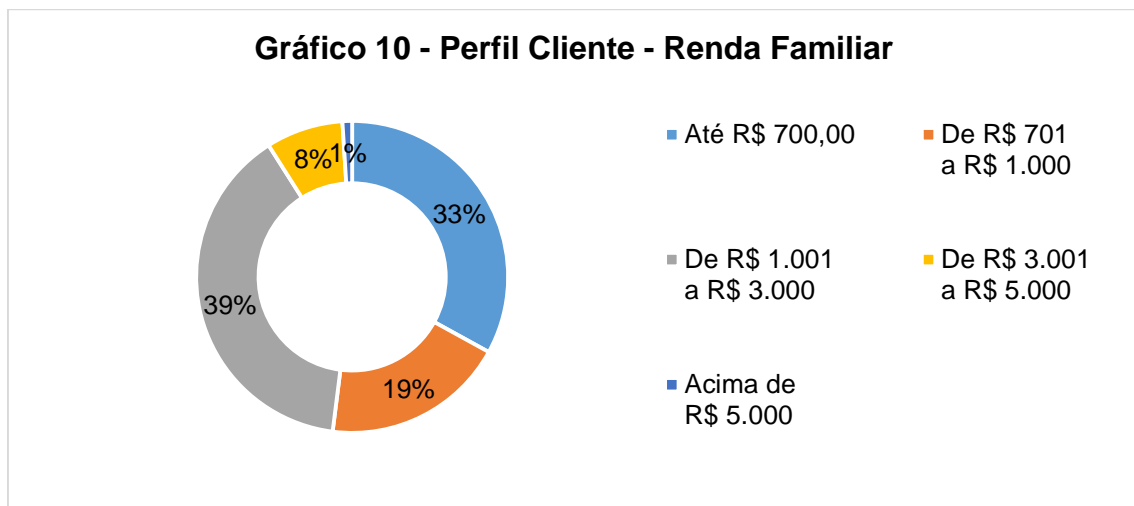
¹¹ Disponível em:

http://www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.as

4.4.1 Perfil dos clientes do Crediamigo

O Crediamigo segue a linha dos programas originais de microcrédito no que diz respeito ao público atingido com maior eficiência. Conforme apresentado no último relatório do Programa, 65% das operações foram destinadas ao sexo feminino. Isso demonstra o foco do Programa na disponibilização de crédito ao sexo feminino, dada a inversão das proporções se analisarmos a população total de microempresários no nordeste do país.

As operações do ano de 2013 foram realizadas em 51% dos casos com clientes em que a renda familiar era inferior a R\$ 1.000,00, conforme demonstrado no gráfico abaixo:



Fonte: Relatório 2013 Programa de Microfinanças do BNB

A faixa etária dos clientes do Crediamigo destaca-se entre aqueles de 36 até os 40 anos, representando 40% dos clientes. O setor que mais buscou crédito através do Programa foi o Comércio, que foi responsável por 90% das solicitações de crédito, seguido dos Serviços com 9% e da Indústria com 1%. Ao verificarmos a escolaridade dos clientes, podemos verificar os dados conforme tabela:

Tabela 7 – Escolaridade dos clientes Crediamigo

Escolaridade	%
Analfabeto	4%
Até 4 anos	35%
De 5 a 8 anos	25%
De 9 a 11 anos	29%
Superior	7%

Fonte: Relatório 2013 Programa de Microfinanças do BNB

4.4.2 Financiamento em grupos no Crediamigo: O Grupo Solidário

A metodologia de gerenciamento de riscos operacionais estudada no início deste trabalho, visando à atenuação do problema da seleção adversa, dada a assimetria de informações inerente à operação de crédito, é aplicada pelo programa Crediamigo através dos Grupos Solidários.

A concessão de crédito à população de baixa renda, com taxas de juros competitivas e níveis de inadimplência baixos, é dada em função, principalmente, dos chamados Grupos Solidários. Essa metodologia, iniciada pelo Banco Grameen, reúne entre três e dez microempresários que se comprometem com o pagamento integral da dívida. Dessa forma, o problema do Banco de falta de informações consistentes sobre os clientes é transferido para a própria comunidade, que constitui Grupos Solidários apenas com os cidadãos que acreditam serem bons pagadores.

Acerca do tema, Neri (2005) discorre:

“Os juros cobrados não possuem finalidade lucrativa, somente estão para cobrir os riscos e custos associados aos empréstimos e para permitir uma contínua expansão do Programa. A garantia dos empréstimos é dada pelos membros do grupo que tomou o crédito em conjunto, todos assumindo o compromisso de pagar por cada empréstimo tomado por cada um, o que diminui o risco das operações, e isso a tal ponto que em 2004, a taxa de inadimplência foi de apenas 0,84%, sendo que essa taxa é muito baixa em relação ao crédito para pessoa física convencional, e a mesma tem tido um comportamento de queda desde o começo do Programa”

A taxa de inadimplência, de 0,84% em 2004, pode ser verificada no mesmo patamar ainda em 2013, demonstrando a estabilidade das operações ao longo dos anos, podendo, conforme exposto anteriormente, ser esse fato atribuído, em grande

parte, aos métodos utilizados como forma de redução dos riscos, por meio dos Grupos Solidários.

Tabela 8 - Indicadores de Sustentabilidade do Programa Crediamigo

Ano	Carteira de Empréstimo (R\$ mil)	Índice de Inadimplência
2005	153.516,00	0,84%
2006	189.579,00	0,73%
2007	260.606,00	0,81%
2008	403.602,00	1,13%
2009	562.191,00	1,16%
2010	820.452,00	0,72%
2011	1.222.411,00	0,81%
2012	1.638.049,00	0,69%
2013	2.236.636,00	0,85%

Fonte: Relatório 2013 do Programa de Microfinanças do Banco do Nordeste

Dessa forma, conforme verificamos no início deste trabalho, pode-se identificar a aplicação prática da metodologia dos financiamentos em grupos no Crediamigo, mostrando-se eficiente, segundo Neri (2005). Com a aplicação do método, assim como em diversos exemplos de atuação do microcrédito, o Grupo Solidário do Crediamigo permitiu que as operações fossem realizadas de maneira a manter a sustentabilidade das operações do Banco do Nordeste no seu programa de microcrédito.

5 CONCLUSÕES

O mercado de microcrédito mostra-se em desenvolvimento no Brasil, após longo período desde seus primórdios europeus. Originário ainda do século XVIII, as operações de microcrédito na sua forma atual podem ser identificadas desde seu início na década de 1970, pelo Banco Grameen. A história do setor, no Brasil, iniciou-se através do Programa UNO, na mesma década, passando, então, por fases de desenvolvimento até que fosse criado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

A partir do PNMPO, a estrutura sobre as quais as instituições de microfinanças brasileiras apoiavam-se permitiu que suas atividades fossem direcionadas a práticas com maiores probabilidades de sucesso nos financiamentos, através dos métodos de acompanhamento dos empreendimentos financiados. Avaliando previamente suas probabilidades individuais de crescimento e consequente pagamento da dívida, além das assessorias técnicas para gerenciamento, permitindo maiores controles financeiros por parte dos microempreendedores financiados.

As taxas de inadimplência, conforme analisado através do Crediamigo, apresentam-se em níveis baixos e mantiveram-se constantes ao longo da última década, demonstrando suas práticas e metodologias como sendo eficientes. O trabalho aborda a prática do financiamento em grupo, tanto por suas bases teóricas, quanto por suas origens e aplicações práticas no Banco do Nordeste, demonstrando que sua aplicação pode reduzir os riscos naturais de uma operação de crédito, que são acentuados no caso do microcrédito em que a obtenção de históricos financeiros é dificultada em função da não-bancarização dos clientes.

Dessa forma, percebe-se que, através de metodologias aplicadas com objetivos de gerenciamento dos riscos inerentes à operação de crédito, sua aplicação pode mostrar-se rentável e segura. Analisando as práticas e métodos de financiamento através das formulações teóricas, resta saber, entretanto, em que cenários as tais práticas foram desenvolvidas, ou seja, que características sociais devem estar presentes para que o acompanhamento prático e o financiamento em grupo mostrem-se eficientes como apresentado pelo Programa Crediamigo.

REFERÊNCIAS

AGHION, B. A. ; MORDUCH, Jonathan. **The Economics of Microfinance**. Londres: The Mit Press, 2005.

AKERLOF, G. A. The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. **The Quarterly Journal Of Economics**. Cambridge, p. 488-500. ago. 1970.

ARAÚJO, F.F. **Os Desafios do Microcrédito Produtivo na Visão das Instituições e seus Operadores**. São Paulo, 2010.

Banco do Nordeste. **Resultados Crediamigo, 2014**. Disponível em: www.banconordeste.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/Crediamigo/gerados/Resultados.asp> Acesso em: 03 de mai. 2014.

BARONE, F. M., et al. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BNDES, Programas de Microcrédito. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Microcredito/normas_operadores.html> Acesso em 04 de maio de 2014

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 1999.

BRASIL. Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 fev. 2001.

BRASIL. Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003. Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília DF, 11 set. 2003.

BRASIL. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 abr. 2005.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Informações Gerenciais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. 4º trimestre de 2013. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CAC6763012CACCF0C6E431A/Relatorio_2007.pdf>. Acesso em: 02 de jun. 2014>

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CAC6763012CACCF0C6E431A/Relatorio_2007.pdf> Acesso em: 02 de jun. 2014

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Apresentação Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/pnmpo/apresentacao/>>. Acesso em: 02 de jun. 2014.

HOLLIS, A. Women and Microcredit in History: Gender in the Irish Loan Funds. **Women and Credit: Researching the Past, Refiguring the Future**. Calgary, p. 73 – 89. set. 1999.

HOLLIS, A; SWEETMAN, A. Microcredit: What Can we Learn from the Past? **World Development**. Londres, p. 1875-1891. out. 1998.

HONOHAN, P. **Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access**. Washington: World Bank, 2008

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – Ipeadata. **Dados macroeconômicos e regionais**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>> Acesso em: 06 de jun. 2014

KEYNES, J.M. **The General Theory of Employment, Interest and Money**. Londres: Macmillan Press Ltd, 1936.

LUCAS, R. Why Doesn't Capital Flow from Rich Countries to Poor Countries? **The American Economic Review**. p. 92-96. maio 1990

MACFARLANE, A. **The dimensions of famine**. Working paper, Department of Anthropology. Cambridge, 2002.

MCLAUGHLIN, E. 2008, Belfast. **Financial Regulation and Microcredit**. Belfast: Queens University, 2008. 74 p.

MICK, J. **O Caráter Social do Crédito: Microcrédito, combate à pobreza e desenvolvimento alternativo – a experiência brasileira e o caso da Portosol (1996-**

2002). 2004. 256 f. Tese (Doutorado) - Curso de Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

MURDOCH, J. **Half the World is Unbanked**. Nova Iorque: Financial Access Initiative, 2009.

NERI, M. C. **Experimentando Microcrédito: Uma Análise do Impacto do Crediamigo sobre Acesso a Crédito**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PÔRTO JUNIOR, S.S. ; da SILVA, E. N. Sistema Financeiro e Crescimento Econômico: Uma Aplicação de Regressão Quantílica. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 10, n. 3, p.425-442, set. 2010

PRANDINI, E.R. **A Ocupação Específica do Agente de Crédito nas Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado**. São Paulo, 2009.

ROBINSON, M. S. **The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor**. Washington: The World Bank, 2001.

ROOMAN, D. **Due Diligence: An Impertinent Inquiry into Microfinance**. Washington: Center For Global Development, 2012.

SILVEIRA, C. M. Programa de Apoio aos Pequenos Empreendedores - o Sistema CEAPE. In: CAMAROTTI, Ilka; SPINK, Peter. **Redução da Pobreza e Dinâmicas Locais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 207.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of Nations**. Edinburgh, 1776. On line edition: Adam Smith Institute 1995 – 2005. Disponível em: < <http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html> > Acesso: 15/04/2014.

VIVACRED, RESULTADOS DE ADMINISTRAÇÃO. 2012. Disponível em: <www.vivacred.com.br/arquivos/file/relat%C3%B3rio%20de%20auditoria%20das%20demonstra%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%202012.pdf>

YUNUS, M. **Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty**. Londres: Publicaffairs, 1999.

ZELLER, M; LAPENU, C. **Distribution, Growth, and Performance of Microfinance Institutions in Africa, Asia, and Latin America**. Washington, 2001.