

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
PÓS GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**PROGRAMA GAÚCHO DE MICROCRÉDITO NA
POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO: ESTUDO NO
BANRISUL.**

PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Renata Fonseca Steffen

Santa Maria, RS, Brasil

2013

PROGRAMA GAÚCHO DE MICROCRÉDITO NA POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO: ESTUDO NO BANRISUL.

por

Renata Fonseca Steffen

Dissertação apresentada ao Curso de Pós Graduação em Gestão Pública, Área de Concentração em Administração, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS) e Universidade Aberta do Brasil (UAB), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública**

Paulo Sérgio Ceretta

Santa Maria, RS, Brasil

2013

Universidade Federal de Santa Maria - UAB
Curso de Administração
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Monografia de Pós Graduação

**PROGRAMA GAÚCHO DE MICROCRÉDITO NA POLÍTICA PÚBLICA
DE FOMENTO: ESTUDO NO BANRISUL.**

elaborada por
Renata Fonseca Steffen

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista

Comissão Examinadora:

Paulo Sérgio Ceretta, Dr.
(Presidente/Orientador) – UFSM

Flávia Luciane Scherer, Dra. - UFSM

Reisoli Bender Filho, Dr. - UFSM

Santa Maria, janeiro de 2013

Agradecimentos

Ao professor Wittmann pelo auxílio no princípio deste projeto e por instigar o prazer e a curiosidade pela pesquisa.

Ao professor Ceretta pelo apoio à distância prestado nos últimos meses.

Ao meu Tutor Presencial Wagner Chagas pelo auxílio às atividades e discussões sobre o andamento e normatização desta Monografia de Conclusão de Curso.

A minha família pela paciência em tolerar a minha ausência, meu cansaço e apoio incondicional em todos os momentos.

Em especial a minha mãe Margarete que sempre me incentivou a estudar e não desistir do objetivo acadêmico.

Ao Geraldo pela compreensão durante a construção e o desenvolvimento deste projeto.

E, finalmente, a DEUS pela oportunidade e pela experiência adquirida durante a trajetória deste curso.

*'O fracasso jamais me surpreenderá se minha decisão de vencer
for suficientemente forte.'*

Og Mandino.

RESUMO

O assunto Microcrédito foi escolhido em função da atualidade do tema e os dados foram extraídos a partir de bibliografia de referencia, na sua maioria artigos em razão do tema ser relativamente recente na história brasileira, em complemento foram feitas entrevistas com pessoas ligadas a área de Microcrédito do Banrisul e extraídos dados de relatórios internos da tanto do próprio Banrisul, parceiro do estado no programa, quanto da própria Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa – SESAMPE, coordenadora do Programa Gaúcho de Microcrédito.

O estudo demonstra os resultados do impacto do Microcrédito ao longo dos anos nos principais pontos de sua história pelo mundo. Em especial os resultados financeiros obtidos através do Programa Gaúcho de Microcrédito e sua rápida expansão pelo interior do Rio Grande do Sul graças a rede de Instituições de Microcrédito que estimulam o tomador a investir nos seus negócios, operacionalizam os empréstimos e os tornam possíveis junto aos tomadores e ao Banrisul.

Apresenta também a descrição do processo de contratação e acompanhamento pós crédito das Instituições de Microcrédito na figura do Agente de Oportunidade que faz o papel de consultor financeiro neste processo, um dos motivos de sucesso do Microcrédito que é produtivo e orientado por sua essência.

Palavras-chave: Microcrédito; Programa Gaúcho de Microcrédito.

ABSTRACT

The subject Microcredit was chosen because of the topicality and the data were extracted from reference bibliography, mostly because of the theme articles is relatively recent in Brazilian history, in addition interviews were conducted with people from the area of Microcredit Bannisul and extracted data from internal reports of both Bannisul's own, partner status in the program, as the very Secretariat of Solidarity Economy and Support for Micro and Small Business - SESAMPE, Program Coordinator Gaucho Microcredit.

The study shows the results of the impact of microcredit over the years in key points in its history the world. In particular the financial results obtained by the Gaucho Microcredit and its rapid expansion in the interior of Rio Grande do Sul through the network of Microcredit Institutions that encourage the borrower to invest in their businesses, operationalize and make loans to borrowers with potential and Bannisul.

It also presents the description of the hiring process and follow-credit Microcredit Institutions in Agent Opportunity figure who plays the role of financial advisor in this process, one of the reasons of success of microcredit that is productive and guided by its essence. Keywords: Microcredit, Microcredit Program Gaucho.

Key-Words: *Microcredit. Microcredit Program Gaucho.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AO: Agente de Oportunidade

BANRISUL: Banco do estado do Rio Grande do Sul

IM: Instituição de Microcrédito

PGM: Programa Gaúcho de Microcrédito

OSCIPS: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

SESAMPE: Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Comparação entre taxas de juros de empréstimo pessoal e o Microcrédito.....	17
TABELA 2 – Pagamento de Subvenção do Tesouro Nacional.....	34
TABELA 3 – Pagamento de Subvenção conforme FUNAMEP.....	34
TABELA 4 - Volume de recursos emprestados através do PGM Microcrédito Gaúcho até Dezembro de 2011.....	48
TABELA 5 - Volume de recursos emprestados através do PGM Microcrédito Gaúcho até Maio de 2012.....	48
TABELA 6 - Volume de recursos emprestados através do PGM Microcrédito Gaúcho até Outubro de 2012.....	49
TABELA 7 - Evolução das Operações e Volume de Crédito do Programa (R\$), por região do Rio Grande do Sul, entre 20 de julho até 16 de novembro de 2012.....	54

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1.3 Problema	13
1.4 Objetivo Geral	13
1.5 Objetivos Específicos	13
2 DESENVOLVIMENTO	14
2.1 Crédito e Microcrédito	14
2.2 Breve Histórico do Microcrédito	18
2.3 Microfinanças e Microcrédito	22
2.4 Microcrédito Produtivo e Microcrédito Produtivo Orientado	23
2.5 Programa Gaúcho de Microcrédito - PGM	28
3 METODOLOGIA DA PESQUISA	35
3.1 Tipo de Pesquisa	35
3.1.1 Estudo de Caso.....	35
3.2.1 Procedimento de Coleta dos Dados e Análise dos Dados Coletados	36
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	39
4.1 Como funciona o processo de contratação através do Programa Gaúcho de Microcrédito – PGM	39
4.2 Como funciona o processo de acompanhamento e monitoramento do Pós-Crédito	44
4.3 Resultados do Programa Gaúcho de Microcrédito – PGM	47
4.4 As estratégias de expansão do Microcrédito no Estado desde a implantação do PGM e sua melhoria para o público-alvo	52
4.5 Programa Gaúcho de Microcrédito como política pública	55
5 CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS	61
GLOSSÁRIO	64
ANEXOS	65

INTRODUÇÃO

O assunto Microcrédito foi escolhido em função da atualidade do tema e pela recente expansão deste tipo de crédito no estado do Rio Grande do Sul através do Programa de Microcrédito Gaúcho que possui o Banrisul como um dos principais parceiros deste programa. O banco do estado do Rio Grande do Sul, como é chamado é uma empresa de economia mista, cujo poder público é seu sócio majoritário. O banco por sua vez criou uma estrutura dentro da instituição, a qual é chamada de Unidade de Microcrédito exclusiva para o programa a qual trabalha em parceria com a SESAMPE e fomentaram grande parte dos dados desta monografia.

A história do crédito se confunde com o desenvolvimento dos sistemas de financeiros das economias mundiais, quando o excedente dos recursos financeiros que eram depositados nos bancos da época começavam a ser emprestados mediante o pagamento de juros. Com isso governantes financiavam seus luxos e riquezas e os comerciantes, por sua vez, através dos bancos investiam em seus negócios.

A demanda por microcrédito não é recente na história humana. “Pequenos grupos de poupança e crédito informais existiram por séculos e existem até hoje como forma de acesso alternativo de crédito e poupança”, segundo Silva e Góis apud Helms (2007, p.15). Contudo, nas últimas décadas as microfinanças ao redor do mundo sofreram grandes mudanças, graças às experiências de sucesso, como o *Grameen Bank*. Com objetivo de conceder crédito a população que dificilmente teria acesso de maneira tradicional e com o objetivo de tornar produtivo e melhorar a distribuição de renda (Soares e Sobrinho, 2008).

No contexto mundial, o Grameen Bank merece destaque, criado em 1976 por Muhammad Yunus, o Banco da Aldeia na língua local, ajudou a divulgar os conceitos do microcrédito pelo mundo, tanto que o seu fundador recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 2006, pelo “impacto social gerado” (Silva e Góis, 2007, p.25).

Yunus “nasceu em Bangladesh em 1940 e estudou Ciências Econômicas em Nova Délhi” (Soares e Sobrinho, 2008, p.18). Após passar por Universidades

Americanas em Fullbright e Eisenhower, ao voltar para o seu país em 1972, diante das diferenças econômicas percebeu que:

“a pobreza não existe por acaso ou como resultado de alguma incapacidade dos pobres em progredir. É consequência da ordem social e econômica do mundo, regida por estruturas feitas para garantir o lucro de poucos pela prática de regras que transferem rendas dos mais pobres para os mais ricos” (Soares e Sobrinho, 2008, p.18-19).

A escolha do Nobel não apenas fortificou o Microcrédito, como também deu importância a “este tipo de instrumento de luta contra a pobreza”. “Prova disso é que, em seu veredicto, o Comitê Norueguês do Nobel afirma que ‘a paz duradoura não pode ser obtida sem abrir um caminho para que uma ampla parte da população saia da pobreza’” (Soares e Sobrinho, 2008, p.19).

No Brasil a lei nº11.110 de 25 de abril de 2005 veio com o objetivo de “incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares” (Brasil, 2005). No entanto os programas de microcrédito ainda andavam de forma lenta e não conseguiam alcançar a demanda conforme Soares e Sobrinho (2008, p.29-30), pois “incluídas as cooperativas de crédito na modalidade de microempresários e os recursos direcionados pela Lei no 10.735/2003, em dezembro de 2007 existiam aproximadamente 228 instituições que atendiam a cerca de um milhão de clientes ativos, ou seja, 16% da demanda”.

A partir deste crescimento e do “importante instrumento para a geração de emprego e de renda para a correção de graves disparidades econômicas e sociais em nosso País” que se mostrou o Microcrédito e da necessidade de estimular a viabilidade do “acesso ao microcrédito no Estado do Rio Grande do Sul”, no dia 15 de julho de 2011 o Estado publicou o Decreto que institui o Programa Gaúcho de Microcrédito, com o objetivo de “fomentar e consolidar a Rede de Microcrédito do Estado do Rio Grande do Sul” (Assembléia Legislativa do RS, Decreto 48.164, p.1:2)

A partir da criação do programa o Bannisul se tornou um dos parceiros fundamentais no Programa de Microcrédito Gaúcho, pois é quem empresta o “funding”, ou seja, os recursos para a concessão do microcrédito para os tomadores, operacionaliza e desde o início faz o acompanhamento junto as Instituições de Microcrédito.

DELIMITAÇÃO DO TEMA

Microcrédito. Programa Gaúcho de Microcrédito. Programa Gaúcho e o Banrisul.

1.3 Problema

Como funciona o Programa Gaúcho de Microcrédito na política pública de fomento ao seu público-alvo baseado nos relatórios de volume de crédito da SESAMPE e Banrisul?

1.4 Objetivo Geral

Descrever e exemplificar o Programa Gaúcho de Microcrédito na política pública de fomento ao seu público-alvo baseado nos relatórios de volume de crédito da SESAMPE e Banrisul.

1.5 Objetivos Específicos

- A) Apresentar o contexto histórico do Microcrédito no mundo e no Brasil;
- B) Descrever o Programa de Microcrédito Gaúcho e suas particularidades;
- C) Analisar os volumes de recursos emprestados;
- D) Discutir a expansão do Microcrédito no estado e sua melhoria para o público-alvo.

2. DESENVOLVIMENTO:

2.1 Crédito e Microcrédito

Conforme o Banco do Povo, do Banco do Brasil “crédito é um termo que traduz confiança, pois deriva da expressão ‘crer’, acreditar em algo, ou em alguém”. No entanto, pode também significar sob “um aspecto financeiro: dispor a um tomador recursos financeiros para fazer frente a despesas ou investimentos, financiar a compra de bens, etc.”

Com a história, os bancos aprenderam que “nem todos os clientes que depositavam seus metais preciosos como ouro e prata faziam o resgate ou retirada ao mesmo tempo”. As “pessoas mantinham os seus valores depositados nestes primeiros bancos”, inclusive “por serem mais seguros e confiáveis”.

Contudo, nesta época, também “havia pessoas, como os mercadores e os primeiros empreendedores no ramo da tecelagem que necessitavam de recursos para expandir os seus negócios”, foi então que “os bancos passaram a emprestar os valores depositados, em troca de uma remuneração pelo uso do dinheiro, durante o tempo em que o mesmo fosse utilizado com isso nasce o conhecido “juro”, “que é a remuneração paga pelo uso do dinheiro no tempo”.

Estes “primeiros bancos emprestavam para comerciantes, exigindo garantias. Também emprestavam a reis e imperadores, financiando suas guerras e seu luxo”.

Conforme Freitas:

Os bancos, da forma como os conhecemos hoje, surgiram há setecentos anos em Florença, e têm sido as principais instituições fornecedoras de crédito (empréstimos e financiamentos), daí a gestão de risco ser o cerne de suas funções. O nome italiano “banco” ou “banca” (“tenda para vender mercadorias”) passa a ser utilizado na acepção de “estabelecimento de crédito” a partir de 1340. Mas a origem da palavra banco é germânica, “bank”, usada pelo latim vulgar em todo o império do Ocidente. A fundação do “Banco di Rialto”, em Veneza, Itália, em 1587, marca o início do moderno sistema bancário.

Os empréstimos e o risco de crédito remontam há pelos menos 1800 a.C. e, ontem como hoje, entende-se como crédito “a expectativa de uma quantia em dinheiro, dentro de um espaço de tempo limitado”, enquanto o risco de crédito é “a chance de que essa expectativa se cumpra.” O crédito é o maior recurso de todos para os negócios, afirmou Demóstenes.

Para os capitalistas, “idealmente, o crédito seria fornecido para acrescentar

capacidade produtiva e/ou aumentar a produção daqueles bens que poderiam ser vendidos com preços suficientes para cobrir despesas e dar lucros para sustentar a acumulação de capital”, contudo não há como garantir tal resultado, conforme Costa, (2010, p.2)

Freitas (2008, A), no artigo a “História do Dinheiro”, explica:

Depois da revolução industrial, com a aceleração dos negócios, não só cresceram as operações de desconto mercantil como se expandiu o avanço de crédito aos produtores privados. Nesse momento, o crédito assume sua função de antecipação de capital monetário: uma aposta, sujeita a perdas, no acréscimo de valor a ser criado no processo de produção, entendido como a utilização da força de trabalho assalariada e dos elementos do capital fixo e circulante na transformação de bens com o propósito de gerar mais dinheiro na vendas mercadorias produzidas.

“Hoje o crédito precisa ser responsável: empréstimos e financiamentos concedidos devem gerar consumo consciente, empregos, e suas ações não podem prejudicar a natureza” (BNB, 2012).

Conforme Stiglitz apud Freitas “o crédito detém a força econômica. Hoje a maioria das transações comerciais não tem nada a ver com a moeda e sim com o crédito. O crédito determina os rumos da economia”, (Stiglitz é professor da Universidade de Colúmbia, Prêmio Nobel de Economia de 2001 –2008, p.1).

“A compreensão do funcionamento de uma economia monetária exige a análise das forças determinantes da demanda e da oferta de crédito e envolve o entendimento do papel dos bancos. A oferta de crédito é o novo paradigma monetário”, defende Stiglitz apud Freitas (2008, p.1).

Os bancos dispõem da faculdade de aumentar o poder de compra. Adiantam recursos para a efetivação do gasto. Intermediam todo o processo de geração e utilização da renda. A oferta do crédito pelos bancos depende das condições do mercado para a avaliação dos riscos de crédito. Falhas de mercado dão origem ao racionamento de crédito, como forma de os bancos maximizarem o retorno esperado sobre a carteira de empréstimos e financiamentos.

Devido a sua importância o crédito teve papel fundamental na “retomada do crescimento da economia brasileira” após a adesão ao plano real em 1994, “os setores mais sensíveis ao crédito, como os bens duráveis”, por exemplo, foram os quais mais cresceram, conforme Henrique Meirelles apud Freitas, presidente do BCB (Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro: FGV, mai.2004, p.22).

Conforme Freitas (2008, p.1), “um sistema financeiro desenvolvido estimula o crescimento econômico, convertendo e disponibilizando recursos” e há diversas linhas de crédito nos bancos comerciais para curto, médio prazo e longo prazo, que podem auxiliar neste sentido. O financiamento de imóveis, por exemplo, para pessoas físicas ou jurídicas e do mesmo modo existem financiamentos através de bancos de desenvolvimento com financiamentos de médios e longos prazos, no entanto as taxas como em qualquer instituição que visa o lucro requer ao menos cobrir seus custos e garantir retorno aos investidores, este é um dos motivos que as taxas baixas não costumam estar disponíveis para população que precisa de crédito para investir em pequenos empreendimentos autônomos de costura ou um salão de beleza, por exemplo.

Conforme Estudo BACEN (1999, p.13), as medidas necessárias para a redução nas taxas de juros:

“[...]ao tomador não depende de uma medida isolada, nem é factível de ser obtida de imediato. É evidente que para termos juros mais baixos nos empréstimos, afora um ambiente macroeconômico favorável e previsível, é importante tomar medidas para diminuir as taxas básicas de juros, reduzir a cunha fiscal (tributos e compulsórios), reduzir o risco de crédito e, pelo aumento da eficiência e alavancagem das instituições financeiras, reduzir sua margem operacional (custos administrativos e lucros)”.

Conforme Pereira as principais operações bancárias que envolvem o crédito, são: cheque especial pessoa física e pessoa jurídica, que trata-se de um “limite de crédito rotativo disponibilizado em conta corrente que pode ser utilizado parcial ou integralmente a depender do interesse do tomador”; crédito rotativo com garantias; crédito pessoal, que “é uma operação na qual o tomador compromete-se ao pagamento de parcelas fixas ou variáveis (com encargos pré ou pós-fixados)” e financiamentos (pessoa física ou pessoa jurídica) que “são operações nas quais a liberação dos recursos é para aquisição de um bem ou serviço. Por regra são pactuadas mediante retorno parcelado, e o bem financiado é outorgado em garantia das obrigações contraídas”; e as microfinanças que “evidenciam a função e o interesse social adstritos à concessão de crédito” (2008, p. 94-100).

O Microcrédito através do seu propósito de investir na população de baixa renda, e ter políticas específicas para atingir esta população mantém como um dos principais motivadores as taxas reduzidas, a facilidade do crédito, e a orientação financeira do negócio. Por este motivo o Microcrédito trouxe com ele tantas

possibilidades de programas e políticas públicas, como nos exemplos já citados: o Pró Mujer, da Bolívia e o Grameen Bank de Bangladesh.

E apresentada a comparação entre as taxas de juros, do crédito pessoal, conforme *site* de notícias G1 e o Microcrédito, por exemplo, percebe-se que mesmo no cenário atual de redução de taxas de juros o empréstimo através do Microcrédito é a melhor opção em termos de taxas para o tomador da economia informal.

Tabela1: Comparação entre taxas de juros de empréstimo pessoal e o Microcrédito

	Março/2012	Setembro/2012
Banco do Brasil	2,70%	2,19%
Bradesco	4,90%	4,15%
Caixa	2,41%	1,84%
Itaú Unibanco	4,15%	3,48%
Santander	3,56%	3,35%
Microcrédito*	0,64%	0,64%

* Além desta taxa há um custo de 1% do valor do empréstimo de Taxa de Abertura de Crédito (TAC), inexistente nos demais tipos de crédito pessoal apresentados.

Fonte: Adaptado do *site* G1, 29/09/2012.

2.2 Breve Histórico do Microcrédito

A demanda por microcrédito não é recente na história humana. “Pequenos grupos de poupança e crédito informais existiram por séculos e existem até hoje como forma de acesso alternativo de crédito e poupança”, segundo Helms apud Silva e Góis (2007, p.15).

A exemplo destes antigos sistemas havia a “poupança rotativa, conhecidos como *roscas*”, que faziam empréstimos entre si e se utilizavam com as mesmas finalidades: crédito e poupança, com o objetivo de “ampliar o acesso ao crédito e, em alguns casos, também ofertavam outros serviços financeiros”. (Rutherford apud Silva e Góis, 2007, p.15)

Entre os séculos XV a XVII, os fundos de caridade na Inglaterra, ofertavam este tipo de crédito com “empréstimos para jovens que ingressavam no ramo do comércio, sendo que dois terços dos fundos cobravam taxas zero de juros”. No entanto, houveram relatos de problemas à época, como: empréstimos para comerciantes já estabelecidos e ricos, portanto fora do “público-alvo dos fundos” e os altos custos administrativos, que terminaram com estes fundos. (Hollis e Sweetman apud Silva e Góis, 2007, p.15)

Em torno de 1700 surgiram os fundos irlandeses, de nome Irish Loan Fund System, criados por Dean Jonathan Swift, cuja finalidade era oferecer “pequenos créditos para agricultores pobres e sem garantias reais”. (Helms apud Silva e Góis, 2007, p.16)

Ainda conforme os autores “esses fundos foram criados com doações ou empréstimos a custo zero de filantropos, e, posteriormente, passaram a atrair depósitos remunerados, o que contribuía para o crescimento do sistema”. (p.16, 2007) Que perdurou, e foi um exemplo de longa data, pois em 1843, existiam ainda “cerca de 300 fundos em toda Irlanda”. (Helms apud Silva e Góis, 2006, p.02).

O sistema apenas perdeu a força quando começou a sofrer “restrições legais quanto a taxas de juros cobradas pelos créditos e pagas aos poupadores ao longo do século XIX e enfrentar o aumento de concorrência com os bancos”. “Em 1904 ainda existiam 57 fundos, com 32 mil empréstimos ativos; o último desses fundos foi fechado nos anos 1950 (Hollis apud Silva e Góis, 2007, p.16).

Entre o final do século XIX, início do século XX, eram as cooperativas de crédito da Alemanha, Irlanda e Itália que começaram a ganhar força com experiências envolvendo o crédito facilitado para a população de baixa renda “e inspiraram a criação de instituições similares em outras partes do mundo”. (Lima, 2009, p. 51)

Incentivaram a ampliação de rede de cooperativas pela Europa e América do Norte, com “organizações associativas nas quais os membros juntam-se para obter serviços financeiros como poupança, crédito e seguros”. (Silva e Góis, 2007, p.16)

Além dos fundos irlandeses que chegaram a movimentar “500 libras por ano em empréstimos”, as cooperativas de crédito alemãs (cooperativas Raiffeisen), também marcaram a história das microfinanças em meados do século XIX. “Em 1885 existiam 245 cooperativas, em 1904 somavam 14.500 cooperativas rurais, com 1,4 milhão de membros”. Possuía um comitê de avaliação do crédito com poder de veto e “a garantia era dois cossignatários” e o prazo médio dos empréstimos era de aproximadamente 6 anos”. (Mesquita, 2003, p.16-17)

Ainda conforme Mesquita, as Cooperativas Raiffeisen tiveram muito sucesso cujo “principal fator foi a dimensão de territorialidade presente na formação das cooperativas”. O que permitiu que cada cooperativa conhecesse de forma particular seus “tomadores de empréstimos e seus propósitos, desta forma asseguravam que todos os empréstimos fossem pagos”. Com o tempo as Cooperativas Raiffeisen “se desenvolveram e transformaram-se em bancos comerciais sem diferenças em relação aos demais bancos que já existiam” (2003, p.17)

A exemplo das Cooperativas Raiffeisen, as Cooperativas Irlandesas também utilizavam o “parâmetro de responsabilidade limitada” e “começaram a operar em 1895”. No entanto como o sistema bancário na Irlanda já estava bem desenvolvido e era considerado seguro, as Cooperativas Irlandesas não tiveram tanto sucesso quanto as Alemãs. (Mesquita, 2003, p.17)

Já a Casse Rurali italiana, teve sua primeira cooperativa em 1883, e “fez sucesso no norte da Itália”, principalmente depois de 1891 “com seu crescimento encorajado pela igreja católica romana”. “Em 1916 existiam 2100 unidades, com 115 mil membros operando na Itália, localizadas principalmente em pequenos vilarejos e cidades”. (Mesquita, 2003, p.17)

As experiências históricas das Microfinanças são importantes para entender “os problemas enfrentados pelas modernas instituições financeiras solidárias”, como por exemplo, “limites restritos na concessão de empréstimos para garantir que os fundos sejam focados somente para os pobres”, como ajustar a taxa de juros ou ainda “respeito com as diferenças culturais”. (Mesquita, 2003, p.17)

Nas últimas décadas as microfinanças ao redor do mundo sofreram grandes mudanças, graças às experiências de sucesso, como de Bangladesh com o *Grameen Bank*. Com isso cresceu a ideia de “bancos do povo” com objetivo de conceder crédito a população que dificilmente teria acesso de maneira tradicional, com o objetivo de tornar produtivo e melhorar a distribuição de renda (Soares e Sobrinho, 2008).

Conforme Barone o Brasil não se envolveu fortemente nas primeiras experiências do microcrédito na década de 80, “quando começaram essas experiências em diversos países”, pois à época vivíamos um “período de instabilidade econômica e alta da inflação que dificultavam este tipo de atividade”. (Barone, 2002, p.05)

“Diferentemente de outros países da Ásia e América Latina, a indústria de microfinanças no Brasil, até 1994, era praticamente inexistente. Apenas a Rede CESPE, com treze filiais, e o Banco da Mulher, associado do Banco Mundial da Mulher, com sete filiais operavam no País. As altas taxas inflacionárias, a tradição de crédito governamental dirigido e subsidiado, as diferentes modalidades de crédito ao consumidor e um marco legal não propício são apontados como principais causas desse atraso.

A emergência das instituições de microfinanças somente ocorreu após a estabilização macroeconômica de 1994, quando cresceu o interesse dos governos municipais e estaduais em apoiar a criação de Organizações não Governamentais – ONG's especializadas em microcrédito. Em 1996, o BNDES passou a apoiar o fortalecimento das organizações existentes, através do Programa de Crédito Produtivo Popular e, em 1998, o Banco do Nordeste passou a atuar diretamente com 50 agências especializadas do Programa CredAmigo.” (Barone, 2002, p.08)

O Banco do Nordeste do Brasil – BNB, é a “maior instituição da América Latina voltada para o desenvolvimento regional” que foi criado por meio da Lei Federal 1.649 de 1952. O BNB trabalha como um:

“órgão executor de políticas públicas, cabendo-lhe a operacionalização de programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), principal fonte de recursos operacionalizada pela empresa”.

No entanto, “além dos recursos federais, o Banco tem acesso a outras fontes de financiamento nos mercados interno e externo, por meio de parcerias e alianças, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)”.

O BNB é responsável pelo maior programa de microcrédito da América do Sul e o segundo da América Latina, o CrediAmigo, por meio do qual o Banco já emprestou mais de R\$ 3,5 bilhões a microempreendedores. O BNB também opera o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur/NE), criado para estruturar o turismo da Região com recursos da ordem de US\$ 800 milhões.

São clientes do Banco os agentes econômicos que compreendem as empresas (micro, pequena, média e grande empresa), as associações e cooperativas; os agentes institucionais que englobam as entidades governamentais (federal, estadual e municipal) e não-governamentais; e as pessoas físicas que compreendem os produtores rurais (agricultor familiar, mini, pequeno, médio e grande produtor) e o empreendedor informal. (*Site: BNB, 2012*)

Atualmente, o programa Crediamigo “é o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado do Banco do Nordeste que facilita o acesso ao crédito a milhares de empreendedores pertencentes aos setores informal ou formal da economia (microempresas)”.

Também conforme o site do Banco do Nordeste:

“o Crediamigo faz parte do Crescer - Programa Nacional de Microcrédito do Governo Federal - uma das estratégias do Plano Brasil Sem Miséria para estimular a inclusão produtiva da população extremamente pobre. O Programa atua de maneira rápida e sem burocracia na concessão de créditos em grupo solidário ou individual.

O grupo solidário consiste na união voluntária e espontânea de pessoas interessadas em obter o crédito, assumindo a responsabilidade conjunta no pagamento das prestações. A metodologia do aval solidário consolidou o Crediamigo como o maior programa de microcrédito do país, possibilitando o acesso ao crédito a empreendedores que não tinham acesso ao sistema financeiro.

Tal qual outros exemplos já estudados, “o Crediamigo oferece aos empreendedores acompanhamento e orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrá-los de maneira competitiva ao mercado”, conforme a Lei Federal de Microcrédito Produtivo e Orientado que obriga as instituições a desempenharem este papel da orientação financeira.

2.3 Microfinanças e Microcrédito

Conforme Alves e Soares (2006, p.15), “mais de 30 milhões de pessoas têm acesso aos serviços microfinanceiros ofertados por mais de 10 mil instituições especializadas” ao redor do mundo. No entanto mesmo com essa crescente oferta de crédito especializado, em função do crescimento do setor, esta oferta não é suficiente conforme pesquisa de Daley-Harris (2002, p.267-269).

Das “regiões mais importantes do mundo” (Alves e Soares, 2006, p.15), quase nenhuma economia consegue suprir 10% das necessidades, exceto a Europa e a Ásia Central que atingem o índice de 11,4% de cobertura. Restando para os países da América Latina e Caribe o menor índice de 5,8% de cobertura dos serviços micro financeiros as famílias de baixa renda.

Conforme Costa “os programas de apoio aos trabalhadores informais com viés empreendedor constituem política social. Representam conquista do direito de produzir e gerar renda por conta própria. Integram os excluídos à economia de mercado. Ocupam, mas não empregam. O nível de emprego formal depende do crescimento da parte capitalista da economia” (2010, p.3).

A partir dos conceitos importados sobre experiências de sucesso deste tipo de crédito as microfinanças ganharam força em países em desenvolvimento como o Brasil com “a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso formal ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais” (Barone apud Monzoni, 2002, p.24).

Conforme o CGAP¹, há onze princípios básicos que regem as microfinanças, dos quais, os três mais relevantes são: “as microfinanças são um instrumento poderoso na luta contra a pobreza”, pois famílias pobres que passam a utilizar os serviços microfinanceiros planejam melhor seu futuro, se alimentam melhor, estudam mais; “o maior gargalo na indústria microfinanças é a ausência de instituições e executivos fortes”, o campo das microfinanças necessita de mais interessados do setor público e privado com dedicação, pois é um campo especializado; e “as microfinanças funcionam melhor quando têm seu desempenho medido e divulgado” participar dos números e conhecer os perfis dos tomadores que

crecem e produzem através das microfinanças incentiva e ajuda os programas sociais a se desenvolverem (Conferência G8, 2004).

No entanto, conforme Robinson (2007, p.11-12), “não há consenso na literatura sobre a definição de microfinanças e microcrédito”, mas os conceitos convergem para a seguinte definição: que serviços microfinanceiros são “serviços financeiros voltados às pequenas atividades produtivas”, (apud Silva e Góis), ou ainda “serviços financeiros em pequena escala principalmente crédito e poupança – proporcionados àqueles que gerenciam pequenas empresas, microempresas” ou autônomos, com objetivo de financiar o custeio de suas atividades produtivas.

Em complemento a este conceito, porém de forma mais explicativa, Alves e Soares definem microfinanças como uma “prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda, tradicionalmente excluídas do sistema financeiro tradicional, com a utilização de produtos, processos e gestão diferenciados” (2006, p.28).

E neste enredo que entra o Microcrédito como um “subconjunto” do termo Microfinanças, no entanto com um objetivo de financiamento produtivo, portanto “não financia o consumo” (Soares e Sobrinho, 2008, p.25).

O termo Microcrédito também recebe diversos conceitos, os autores Alves e Soares o conceituam como “principal atividade do setor de microfinanças pela importância nas políticas públicas de superação da miséria pela geração de trabalho e renda” (2006, p.28). Pois oferece crédito de forma a possibilitar novos investimentos, criação ou ampliação de micro empreendimentos ou manutenção de pequenas empresas com deficiências de capital de giro, por exemplo, que em pouco tempo estariam fechadas. Com “crédito destinado à produção” e com metodologias de garantias bem diferentes das linhas tradicionais dos bancos (Barone apud Monzoni, 2002, p.24).

Essa disponibilidade de crédito aos pequenos empreendedores os ajuda a transformar “riquezas para eles próprios” em riquezas para o país, e esse processo faz do “microcrédito parte importante das políticas de desenvolvimento” (Barone, 2002, p.11).

2.4 Microcrédito Produtivo e Microcrédito Produtivo Orientado

Dentro do microcrédito ainda existe uma subdivisão que inclusive foi utilizada como nomenclatura e texto na criação das leis para implantação de programas de microcrédito no Brasil que é o “microcrédito produtivo orientado”. Sobretudo, antes é importante esclarecer a diferença entre o Microcrédito Produtivo e o Crédito Popular.

Monzoni (2006, p.24-25), destaca que a confusão em torno destes conceitos quem cria são exatamente “os bancos públicos federais de grande porte, a exemplo do Banco Popular, do Banco do Brasil”, pois ao lançar programas e campanhas através destas entidades não distinguem na sua metodologia algum tipo de controle para saber ao certo o que será utilizado efetivamente para produção, ou ainda, o que será utilizado pela população de baixa renda. O que ocorre neste tipo de programa é que “de fato, esses recursos, em geral, são usados para consumo e/ou pagamento de dívidas.

Outro aspecto são os valores de financiamento destes programas que “passam da casa do bilhão de reais”, portanto, “esses programas não são comparáveis em objetivos finais e metodologias disponíveis nem no que se refere ao público-alvo e, muito menos, em volume de recursos”.

Conforme Silva e Góis (2007, p.14), “as metodologias de concessão do crédito são a principal diferença entre o microcrédito produtivo e o microcrédito produtivo orientado”: o primeiro é baseado em “serviços de crédito voltados às micro e pequenas atividades produtivas” no relacionamento direto com os empreendedores e mediação pelo agente de crédito, profissional capacitado para análise e orientação de empréstimos”.

O microcrédito produtivo orientado (conforme Monzoni apud Silva e Góis, 2007, p.13) serve “para atividades produtivas baseado no relacionamento personalizado entre a instituição de microcrédito e o empreendedor, por meio de agentes de créditos”.

Ou ainda pode ser considerado:

“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”

(Monzoni, 2006, p.25).

Por meio do Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), “o crédito é concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, que utiliza metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica” (Brasil, 2005).

Em 1999, após a Lei Federal de 9.790 “que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, cujos objetivos sociais tenham, entre outros, a finalidade de constituir sistema alternativo de crédito”, e o compromisso de não distribuir “eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades” aos seus associados ou “conselheiros, diretores, empregados ou doadores”.

Com a criação da figura jurídica da OSCIP o Microcrédito Orientado começou a tomar forma no país, pois foi um marco importante na trajetória do microcrédito no país. Em 2001, “por iniciativa do Conselho da Comunidade Solidária” que foi fundada, “a Associação Brasileira de Desenvolvimento do Microcrédito – ABDM”, entidade, “qualificada como OSCIP, que agrega a maior parte das organizações de microcrédito no país (Barone, p.08, 2002), que posteriormente alterou seu estatuto em março de 2003 e passou a se chamar Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças – ABCRED, e passou a “ter a finalidade de congrega seus associados com foco no desenvolvimento das práticas de microcrédito e microfinanças no Brasil através da ação integrada do trabalho voluntário e de modelos alternativos de desenvolvimento econômico e social”.(site ABCRED, 2012)

Em 2003, a partir Lei Federal nº 10.735, houve mais mudanças. Desta vez no sistema bancário tradicional, que passou a ser exigido de todos os bancos, públicos e particulares, a obrigatoriedade de emprestar parte dos “recursos de depósitos à vista” a “microempreendedores que preenchem os requisitos estabelecidos para operações de crédito concedidas por entidades especializadas em operações de microcrédito” (Brasil, Art. 1º).

Em 2005 o termo “Microcrédito Produtivo Orientado” foi “adotado pelo Governo Federal na Lei nº 11.110 que criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)” (Monzoni, 2006, p.29).

Conforme site do Ministério do Trabalho e Emprego, para ser um Microcrédito Produtivo Orientado devem ser observados os seguintes aspectos:

- a) 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;
- b) 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 à sustentabilidade da atividade econômica; e
- c) o valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto nesta Lei.

No texto da Lei Federal que deu início ao PNMPO, ela traz como “objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares” e considera “instituições de microcrédito produtivo orientado: as cooperativas singulares de crédito, as agências de fomento (Medida Provisória nº 2.192-70), as sociedades de crédito ao microempreendedor, (Lei nº 10.194, 2001) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.790,1999).

“O Conselho Monetário Nacional, e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarão:

I - as condições de repasse de recursos e de aquisição de operações de crédito das instituições de microcrédito produtivo orientado pelas instituições financeiras operadoras;

II – as condições de financiamento das instituições de microcrédito produtivo aos tomadores finais dos recursos, estabelecendo, inclusive, estratificação por renda bruta anual que priorize os segmentos de mais baixa renda dentre os beneficiários do PNMPO;

III – os requisitos para a habilitação das instituições de microcrédito produtivo orientado no PNMPO, dentre os quais deverão constar:

- a) cadastro e termo de compromisso no Ministério do Trabalho e Emprego;
- b) plano de trabalho a ser aprovado pela instituição financeira, que deverá conter, dentre outros requisitos, definição da metodologia de microcrédito produtivo orientado a ser utilizada, da forma de acompanhamento dos financiamentos, com os respectivos instrumentos a serem utilizados, e dos índices de desempenho;

IV – os requisitos para a atuação dos bancos de desenvolvimento, das agências de fomento, dos bancos cooperativos e das centrais de

cooperativas de crédito na intermediação de recursos entre as instituições financeiras e as instituições de microcrédito produtivo orientado.

§ 1º Quando a fonte de recursos utilizados no PNMPO for proveniente do FAT, o Codefat, além das condições de que trata o **caput** deste artigo, deverá definir:

I - os documentos e informações cadastrais exigidos em operações de microcrédito;

II - os mecanismos de fiscalização e de monitoramento do PNMPO;

III - o acompanhamento, por amostragem, pelas instituições financeiras operadoras nas instituições de microcrédito produtivo orientado e nos tomadores finais dos recursos.

Conforme apresentação do Ministro Guido Mantega divulgada no site da Fazenda, o objetivo do Microcrédito “é elevar o padrão de vida e a geração de empregos no âmbito do ‘Brasil sem Miséria’” - Projeto do Governo Federal.

Para ajudar a atingir este resultado foi lançado o Programa Crescer em Agosto de 2011 para ajudar aos microempreendedores que ainda não ingressaram no sistema financeiro nacional ou aos que ingressaram, mas tem dificuldades de tomar crédito, para estes conseguirem crédito barato e com metodologia própria para este público-alvo para criarem, ampliarem ou manterem seus negócios, seja na formalidade ou na informalidade.

Conforme entrevista da Presidente Dilma Rousseff sobre o Programa Crescer:

L.S.: A senhora lançou o Crescer, um programa de microcrédito para pequenos empreendedores. O que tem de novidade para quem quer produzir mais ou abrir um pequeno negócio?

Presidente: [...] o crédito para as pessoas que têm ou querem ter um pequeno negócio ficou agora muito mais fácil e muito mais barato. A partir de agora, o pequeno empreendedor que pegar dinheiro emprestado vai pagar uma taxa de juros bem mais baixa, de apenas 8% ao ano. Antes, a taxa de juros chegava a 60% ao ano, agora baixou. Este crédito, assim barato, ele foi criado para as pessoas... por exemplo, uma costureira, que está precisando trocar a velha máquina de costura; para o pipoqueiro, que deseja adquirir um carrinho mais moderno; ou artesão, que está precisando comprar seu material de trabalho. É um crédito para quem precisa de um empurrãozinho. E eu queria te dizer qual é o tamanho do empurrãozinho: o tamanho é de R\$ 15 mil por pessoa. A pessoa pode chegar no banco e tomar até R\$ 15 mil para fazer tudo isso que nós falamos.

L. S.: Além dos juros mais baixos do mercado, quais são as outras facilidades do Crescer?

Presidente: Além dos juros, nós baixamos também a tarifa de abertura de crédito. Essa tarifa, Luciano, caiu de 3% para 1% do valor emprestado. Essas condições valem para todas as pessoas, como trabalhadores, empreendedores individuais, microempresários, enfim, também para aqueles que têm faturamento de até R\$ 120 mil por ano. Outra novidade é que os quatro bancos públicos federais – o Banco do Nordeste, o Banco do Brasil, a Caixa e o Banco da Amazônia – vão se dedicar, e muito, ao atendimento dos pequenos empreendedores. A pessoa que fizer um empréstimo, ela vai receber uma orientação de um técnico do banco.

L. S.: Que tipo de orientação?

Presidente: Essa orientação é para ajudar o empreendedor a planejar seus investimentos. O crédito não pode ser um peso, tem que ser uma alavanca, para impulsionar os pequenos negócios. Na semana passada, no dia do lançamento do programa Crescer, eu estive com a dona Izabel Cândido, uma cearense, guerreira, que é um exemplo de como o crédito orientado pode dar um grande impulso à vida de uma pessoa. Ela contou que, em 2005, tirou um empréstimo de R\$ 250 do Banco do Nordeste para começar um pequeno negócio de venda de cosméticos. Com a orientação do pessoal do banco, foi ampliando o negócio. Hoje a dona Izabel tem uma loja, com estoque avaliado em R\$ 25 mil. Isso quer dizer que ela multiplicou por cem aquele primeiro empréstimo, de R\$ 250, e conquistou, Luciano, a estabilidade financeira que ela sempre sonhou.

L. S.: Quantas pessoas poderão ter acesso a esse tipo de crédito?

Presidente: Eu acredito que muitas pessoas vão ter acesso a esse tipo de crédito. Até 2013, Luciano, os nossos bancos vão trabalhar para que 3,5 milhões de pessoas tenham oportunidade de obter o seu microcrédito. Serão R\$ 3 bilhões, só para começar. Não faltarão recursos, Luciano, para o Microcrédito Produtivo Orientado.

L. S.: Considerando que muitos lares são sustentados por mulheres, faz diferença, não é, Presidenta?

Presidente: Ah, faz diferença, sim, na vida das mulheres e na vida das famílias mais pobres. O crédito simplificado, sem exigência de muita papelada, barato e orientado, pode ajudar a elevar o padrão de vida da população de baixa renda. O Crescer vai além do Brasil sem Miséria, mas é também um instrumento importante para esse Programa, porque vai ajudar a criar novos empregos e novas oportunidades.

Com a implantação do Programa Crescer do Governo Federal houve mais disponibilidade de recursos para incentivar pequenas instituições de microcrédito a participarem do programa, pois agora as instituições recebem remuneração a partir dos seus serviços de crédito prestados e este movimento atinge uma camada da população que dificilmente obteria crédito da maneira tradicional através dos bancos, em função de muitos trabalharem na informalidade, portanto sem conseguirem comprovar renda ou ainda por viverem em cidades do interior que não disponibilizam opções de crédito condizentes com suas situações financeiras.

2.5 Programa Gaúcho de Microcrédito - PGM

Com o Decreto nº 48.164 de 15 de julho de 2011 o Governador do Estado do Rio Grande do Sul instituiu o Programa Gaúcho de Microcrédito no âmbito da Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa – SESAMPE:

“considerando que, em nível nacional, o Microcrédito já havia se mostrado importante instrumento para a geração de emprego e de renda e para a correção de graves disparidades econômicas e sociais em nosso País”, portanto surgiu esta necessidade da “ampliação do acesso ao microcrédito no âmbito do estadual, tendo em vista o baixo nível de aplicação de microcrédito produtivo orientado, em relação ao total de aplicação no País”.

Outros aspectos importantes foram a constatação de demandas urgentes, como:

I - “micro e pequenas empresas, relacionadas às necessidades financeiras das atividades produtivas de pequeno porte, que se encontram alijadas do acesso ao sistema financeiro tradicional”; “a necessidade de fomentar o desenvolvimento socioeconômico dos Municípios e das diferentes Regiões do Estado”;

II - considerando a necessidade de contribuir para a construção de um desenvolvimento inclusivo e sustentável, por meio do fortalecimento dos empreendimentos econômicos privados dos setores formal e informal, associativos ou não, das camadas populares do setor rural e urbano com a manutenção e criação de postos de trabalho; e,

III - considerando a necessidade de implementar no Estado do Rio Grande do Sul uma política permanente de microcrédito, especialmente o microcrédito produtivo orientado, com papel relevante no esforço da atual política governamental e da sociedade de promover de forma substantiva a melhoria da qualidade de vida das populações de menor renda e em situação de vulnerabilidade social, econômica e financeira, bem como o combate à pobreza extrema e o resgate da dignidade do cidadão pela sua inserção nos projetos de desenvolvimento do Estado.”

Conforme Decreto Estadual 48.164 de 2011, que criou o PGMO, suas diretrizes que deverão ser observadas no desenvolvimento do Programa são:

I – Priorizar a população de baixa renda, sem acesso aos meios tradicionais de crédito;

II – Definir prioridades dentre as regiões com maior índice de desigualdade social e econômicas conforme mapa anexo 1;

III – Implantação de instrumentos para facilitar o acesso ao microcrédito, principalmente na zona rural do Estado;

IV – Incentivar à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulam o Microcrédito;

V – incentivo às ações de regularização dos micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, individuais ou coletivos”, da população de baixa renda e as populações tradicionais, tais como: populações indígenas, quilombolas e ribeirinhas;

VI – adoção de marcos legais e institucionais que favoreçam o acesso ao microcrédito nas políticas setoriais do Estado;

VII – incentivo à incorporação de tecnologias, novas formas de gestão e formas alternativas de produção;

VIII – sustentabilidade econômica, social e ambiental dos empreendimentos beneficiados pelo Programa;

IX – democratização e publicidade dos procedimentos e processos decisórios e de contratação relacionados ao Programa, como forma de permitir o acompanhamento pela sociedade;

X – desconcentração de poderes, descentralização de operações e estímulo a iniciativas não governamentais;

XI – adoção de mecanismos transparentes e democráticos de acompanhamento e avaliação e também de indicadores de impacto econômico e social do Programa;

XII – cooperação entre os agentes públicos e privados no processo de operacionalização do Programa, em atendimento ao interesse econômico e social do Estado;

XIII – incorporação das questões de gênero no processo de implementação do Programa;

XIV – criação de mecanismos de crédito que favoreçam os empreendimentos geridos por idosos, por portadores de necessidades especiais e por mulheres, dentre os beneficiários do Programa e identificados como os de menor renda; e,

XV – incentivo para criação e ampliação das Instituições de Microcrédito – IMs em cada uma das vinte e quatro Regiões do Estado, por meio de ações direcionadas à capacitação de novos gestores, apoio para constituição de novas IMs, dentre outras iniciativas.

O público alvo do programa são empreendedores, da economia formal ou informal que sejam “maiores de 18 anos e que possuam experiência de pelo menos seis meses na atividade ou que, comprovadamente, demonstrem formação técnica para o desempenho da atividade proposta, nos segmentos de indústria, comércio e serviços, com faturamento anual de até R\$ 120.000,00” (Banrisul, 2011, p.1).

Conforme *site* do PGM, quem tem direito a participar do programa são:

I - “microempreendedores populares (“pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte”, “cujo faturamento bruto não ultrapasse R\$ 120 mil reais anuais” - conforme decreto Federal nº 6.607, de 21 de outubro de 2008);

II - a economia popular solidária (“conjunto de atividades econômicas de produção, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma da autogestão que aponta para uma nova lógica de desenvolvimento sustentável com geração de trabalho e renda mediante a um crescimento econômico com proteção aos ecossistemas, cujos resultados econômicos, políticos e culturais são compartilhados pelos participantes, sem distinção de gênero, idade e raça, considerando o ser humano na sua integralidade como sujeito e finalidade da atividade econômica” conforme artigo 3º da Lei Estadual nº. 13.839 de 2011,

III - a agricultura familiar (assim considerados os que exploram parcela de terra, na condição de proprietários, posseiros, arrendatários ou parceiros; que residam na propriedade rural ou em lugar próximo, conforme Decreto Estadual 48.164/2011) que tenha obtido renda bruta familiar nos últimos 12 (doze) meses, incluída a renda proveniente de atividade desenvolvida no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, de até R\$

60.000,00 (sessenta mil reais),

IV - a microempresa (Lei Complementar nº. 123/2006) e outros, que exerçam atividades produtivas de pequeno porte e cujo faturamento bruto não ultrapasse R\$ 120 mil reais anuais”.

As secretarias do Estado do Rio Grande do Sul que prestam suporte ao Programa Gaúcho de Microcrédito são:

I - a Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos - na facilitação do acesso ao microcrédito no financiamento de contratos firmados entre o Estado e às Micro Empresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) nas compras públicas, contribuindo sobremaneira na descentralização do desenvolvimento econômico;

II - a Secretaria da Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico – na facilitação do acesso ao microcrédito na implementação dos programas e projetos para garantir o desenvolvimento das Microempresas e Empresas de Pequena Porte que fizerem parte do "RS Tecnópole";

III - a Secretaria do Desenvolvimento e Promoção do Investimento – na facilitação do acesso ao microcrédito na implementação dos programas e projetos que visem estimular e proteger os empreendedores de atividades produtivas de pequeno porte das cadeias produtivas existentes e de novas, combatendo as desigualdades regionais e agregando valor aos produtos gaúchos, para a promoção e geração de emprego e renda e o desenvolvimento sustentável;

IV - a Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social – na facilitação do acesso ao microcrédito na implementação dos programas e projetos no desenvolvimento de políticas de trabalho, assistência social e segurança alimentar, promovendo a inclusão produtiva do cidadão e a erradicação da pobreza extrema;

V - a Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos – na facilitação do acesso ao microcrédito na coordenação de ações para garantir a oportunidades de inclusão e a efetivação dos direitos através do PODI - Programa de Oportunidades e Direitos;

VI - a Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres – na facilitação do acesso ao microcrédito na coordenação e execução de ações transversais e federativas, focadas na geração de trabalho e renda para a mulher;

VII - a Secretaria de Segurança da Pública – na facilitação do acesso ao microcrédito na implementação dos programas e projetos relacionados aos Territórios da Paz nas cinco regiões de maior incidência de conflitos / violência - regiões Metropolitana, Serra, Fronteira Oeste, Costa Doce e Litoral Norte.

No entanto foi através da SESAMPE que foi criado o Programa de Microcrédito Gaúcho que é também quem o coordena.

Ainda compõem o Programa:

I – Como Agente de Indução: Fundo de Apoio à Microempresa, Micro produtor Rural e a Pequena Empresa – FUNAMEP, que por sua vez é responsável por:

“financiar ou prestar aval ou garantia de fiança às microempresas, micro

produtores rurais e empresas de pequeno porte, bem como apoiar programas e projetos que tenham por objetivo incentivar globalmente estes segmentos em condições especificamente favorecidas; e, ainda, subsidiar os juros de financiamentos obtidos em instituições financeiras oficiais.” (*Site do Microcrédito RS, acordo de convênio, 2012*)

II – Agentes de Intermediação: “Banrisul S.A – Banco do Estado do Rio Grande do Sul; Badesul – Desenvolvimento²; BRDE; Fundos com destinação específica e outras instituições conveniadas ou que venham a conveniar com o FUNAMEP”.

Que possuem como responsabilidades, dentre outras de (Decreto Estadual nº 48.164 de 2011, Art. 9º):

“com a interveniência da SESAMPE, firmar instrumento jurídico próprio com IMs para atuar na operacionalização do microcrédito e de outros produtos e serviços relacionados, com vista à contratação de operações de financiamento com o tomador final dos recursos, por meio da outorga de Mandato ou Cessão de Crédito; e acompanhar, supervisionar e fiscalizar a execução do instrumento jurídico próprio firmado com a IM de acordo com o plano de trabalho acordado.”

Obs: “Os bancos de desenvolvimento², as agências de fomento³, os bancos múltiplos⁴, os bancos cooperativos e as cooperativas⁵ centrais de crédito podem atuar como repassadores de recursos (Agentes de Intermediação – AGIs), para as Instituições de Microcrédito (IMs)”.

III – Instituições de Microcrédito (IMs): “As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs, (Lei nº. 9.790/1999); as cooperativas de crédito singulares; as sociedades de crédito ao microempreendedor (Lei nº. 10.194/2001); e as Prefeituras Municipais do RS”. (Conforme *site* do PNMO, 2012)

Obs. “As IMs deverão credenciar-se junto a SESAMPE, na condição de Pessoa Jurídica, para a prestação dos serviços na operacionalização do **PGM**, considerando a(s) região (ões) de seu interesse de atuação”.

As Instituições de Microcrédito devem ser, conforme Banrisul (2011):

“pessoas Jurídicas qualificadas como instituições de microcrédito, habilitadas perante o MTE, para atuarem no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado ou que as represente, interessadas em prestar serviços ao Estado do Rio Grande do Sul por intermédio do Banrisul e com a interveniência SESAMPE e FUNAMEP, para atuar na operacionalização do PGM, através da prestação dos serviços na contratação, concessão e cobrança administrativa de microcrédito produtivo orientado e outros produtos e serviços relacionados, em caráter temporário, sem vínculo empregatício e mediante contraprestação pecuniária paga pelo Banrisul S.A.”

A contraprestação pecuniária que o texto faz referência, é o valor pago como subvenção, valor que “destina-se a amparar o valor de parte dos custos”, que pode ser pago tanto pelo Tesouro Nacional, quanto pelo FUNAMP. (PGM, 2012)

Segundo o decreto que institui o programa as IM's devem prestar os seguintes serviços (Decreto Estadual nº 48.164 de 2011, Art. 12º):

I - recepção e encaminhamento ao AGI de proposta de abertura de conta de depósitos à vista e de poupança, quando for o caso;

II - recepção e encaminhamento ao AGI de ficha cadastral, dos pedidos de financiamento e do respectivo contrato;

III – análise da proposta de crédito com o parecer do Comitê de Crédito; e,

IV – execução de serviços de cobrança não judicial.

No começo do PGM as taxas eram mais altas do que é praticado atualmente, ficavam entre 1,49% e 3,49% (conforme Estela Azevedo), e após outubro de 2011, com o a adesão ao Programa de Microcrédito CRESCER, do Governo Federal, as taxas começaram a ser praticadas em 0,64% mensais para ter o pagamento da subvenção⁶. “O convênio da subvenção para o PGM, através do Barrisul, entrou em vigor para operações contratadas a partir de 1 outubro de 2011”, nos termos da Portaria 450/2011, obedecidos critérios pela Lei Federal 11.110/2005, pelo Decreto 5.288/2004, pela Resolução do Conselho Monetário Nacional 4.000/2011 e alterações posteriores.

Tabela 2 - Pagamento da subvenção conforme Tesouro Nacional *site* do PGM:

REMUNERAÇÃO – PROGRAMA FEDERAL CRESCER			
Valor da Operação (R\$)	Prazo da Operação (em meses)		TAC
	<12	= ou + 12	
100,00 a 499,99	22,00	42,00	1%
500,00 a 999,99	55,00	95,00	1%
1000,00 a 2.999,99	85,00	125,00	1%
= ou > 3.000,00	150,00	230,00	1%

Fonte: Valores de Subvenção conforme Programa Federal de Microcrédito Crescer. Fonte: PGM, disponível em: <http://www.microcreditors.com.br/legislacao/min-conv-FunamepxBanrisul-6-08-12.pdf>

Tabela 3 - Pagamento da subvenção conforme FUNAMEP (*site* do PGM):

REMUNERAÇÃO - FUNAMEP					
Descrição	Taxa Juros/mês (50% da Taxa)	Prazo Mínimo	Prazo Máximo	Faixa de Valores (R\$)	TAC
Prazo de 2 a 6 meses	1,49% ÷ 2	4	6	100,00 a 800,00	2%
Prazo de 7 a 12 meses	1,99% ÷ 2	7	12	801,00 a 1.500,00	3%
Prazo de 4 a 15 meses	2,99% ÷ 2	4	15	1501,00 a 7.500,00	3%
Prazo de 4 a 24 meses	3,49% ÷ 2	4	24	7.501,00 a 15.000,00	3%

Fonte: Valores de Subvenção conforme Programa Federal de Microcrédito Crescer. Fonte: PGM, disponível em: <http://www.microcreditors.com.br/legislacao/min-conv-FunamepxBanrisul-6-08-12.pdf>

Nos casos em que parte da subvenção for efetivamente paga com recursos descritos do Tesouro Nacional, “o valor da subvenção a ser paga pelo FUNAMEP será o resultado positivo da subtração dos valores da Tabela II pelos da Tabela I”.

No entanto, para se ter direito ao repasse dos valores da subvenção, as IMs devem cumprir os seguintes pré-requisitos, conforme PGM:

- I – Taxa de juros para o mutuário não poderá ser superior a 8% a.a (oito por cento ao ano);
- II – Taxa de abertura de crédito (TAC) não poderá ser superior a 1,0% (um por cento) sobre o valor financiado;
- III – Limite de 3 (três) operações por mutuário independente do prazo de cada financiamento, com direito a subvenção a cada exercício civil.

3 MÉTODO DA PESQUISA

3.1 Tipo de Pesquisa

Segundo a classificação de Richardson apud Zanella a presente monografia foi abordado de forma qualitativa. Pois conforme Zanella (p.76) “o método se fundamenta principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se, em princípio, pela não-utilização de instrumental estatístico na análise dos dados. Esse tipo de análise tem por base conhecimentos teórico- empíricos que permitem atribuir-lhe cientificidade”.

Quanto ao seu objetivo a presente monografia será classificada como pesquisa descritiva, ou seja, “como o próprio nome já diz, tem o objetivo de ‘descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade’” (Triviñoz apud Zanella, 2009, p.81).

3.1.1 Estudo de Caso

Essa pesquisa de acordo com os procedimentos adotados na coleta dos dados, conforme Zanella (2009, p.82-86) foi classificada em: estudo de caso, pesquisa bibliográfica e documental, pois:

“...estudo de caso é uma forma de pesquisa que aborda com profundidade um ou poucos objetos de pesquisa, por isso tem grande profundidade e pequena amplitude, procurando conhecer em profundidade uma realidade de uma pessoa, de um grupo de pessoas, uma política econômica, um programa de governo, um tipo de serviço público, entre outros...”

A pesquisa bibliográfica, como o próprio nome diz, se fundamenta a partir do conhecimento disponível em fontes bibliográficas, principalmente livros e artigos científicos; e semelhante à pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental se utiliza de fontes documentais, isto é fontes de dados secundários. Os dados documentais, podem ser encontrados junto à empresa (dados secundários internos) como os relatórios e manuais da organização, notas fiscais, relatório de entrada e saída de recursos financeiros, entre outros, e externos, como as publicações (censo demográfico, industrial) e resultados de pesquisas já desenvolvidas.”

Os procedimentos adotados não são excludentes, pode-se ter vários tipos de coletas de dados em uma mesma pesquisa.

No entanto o destaque é para o estudo de caso que segundo Gil “em sua acepção clássica, a unidade caso refere-se a um individuo num contexto definido”, como um paciente “antes, durante e seis meses após a cirurgia, no contexto de sua família e do hospital”. Entretanto o conceito, oportunamente, ampliou-se incluindo pequenos grupos sociais, organizações, “uma comunidade, uma nação ou mesmo toda uma cultura”. (2002, p.138)

Os casos “podem ser definidos do ponto de vista espacial ou temporal”. Como exemplo de caso espacialmente localizado: um Campus de Universidade; e de caso definido temporalmente: quando um atleta está em cima do pódio recebendo uma medalha de ouro olímpica. (Gil, 2002, p.138)

Para análise do estudo de caso foram entrevistadas três pessoas ligadas a Unidade de Microcrédito do Banco do Estado do Rio Grande do Sul - Banrisul, um parceiros principais do Programa Gaúcho de Microcrédito, que é quem empresta o recurso, operacionaliza e acompanha junto as instituições de microcrédito o acompanhamento do programa.

O objetivo das entrevistas neste projeto de pesquisa, de forma qualitativa, foi a extração de dados através de um roteiro semi-estruturado de pessoas que estivessem diretamente ligadas ao processo operacional e funcional das operações de microcrédito e como as operações do programa estão sendo feitas através do Banrisul foram entrevistados as três pessoas com cargos mais relevantes na Unidade de Microcrédito com objetivo de extrair dados para complementação da pesquisa.

O superintendente da Unidade de Microcrédito do Banrisul, responsável pela Unidade e seus dois gerentes executivos que dentro do organograma da unidade são responsáveis pela área comercial e operacional.

3.2 Procedimento de Coleta e Análise dos Dados Coletados

Os documentos pesquisados além da teoria de referência, foram relatórios internos, mas de informações públicas, específicas do Programa de Microcrédito Gaúcho da SESAMPE e do Banrisul.

Os dados do estudo também foram coletados com base em roteiro de entrevistas semi-estruturado, construído com base na teoria de referência. Para fins comparativos, relevando o objetivo do estudo foram feitas duas entrevistas com profissionais inseridos no Programa de Microcrédito Gaúcho através da Unidade de Microcrédito do Bannisul. Trata-se de um levantamento de informações sobre o processo de contratação e sobre o funcionamento do Programa Gaúcho de Microcrédito com profissionais deste setor de atividade para relevar percepções.

Para análise dos dados coletados, as entrevistas foram gravadas e redigidas para análise do conteúdo e validação junto aos entrevistados. Na coleta de dados por meio da revisão bibliográfica e relatórios de dados da SESAMPE, as entrevistas foram comparadas sistematicamente entre si e os documentos coletados, visando o suporte dos resultados a partir da relação descrita e da prática.

4. Resultados e Discussão

4.1 Como funciona o processo de contratação através do Programa Gaúcho de Microcrédito - PGM

O processo de contratação do microcrédito se desenvolve a partir de quatro atores principais: o Agente de Crédito (no PGM chamado de Agente de Oportunidade), a Instituição de Microcrédito (IM), o Banrisul e a SESAMPE, e este processo está resumido em cinco etapas descritas e comentadas pelos entrevistados que serão apresentadas a seguir conforme Manual Operacional do Microcrédito elaborado pelo Banrisul e entrevistas com: a Gerente Executiva Operacional de Microcrédito do Banrisul e o Gerente Executivo Comercial de Microcrédito do Banrisul.

Conforme o Gerente Comercial: *toda contratação do Microcrédito é feita através de Instituições de Microcrédito conveniadas e essa foi uma decisão interna da diretoria do Banrisul.*

Mas não funciona sempre assim? Pois pelo exemplo do Banco do Nordeste, também era concedido o Microcrédito a partir das Instituições de Microcrédito.

Não, conforme ele, pois o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal que operam o programa de microcrédito federal operam direto nas suas agências bancárias e a contratação das operações de microcrédito é feita mediante abertura de conta corrente, estabelecimento de limites e então é concedido o crédito ou não.

O Banrisul, por sua vez, optou por não utilizar este modelo por entender que este é um crédito que deve ser produtivo e orientado, por isso ele é PNMPO (Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado), o agente financeiro, que é quem vai conceder o crédito, tem que visitar o cliente, tem que conhecer a realidade socioeconômica do cliente, tem que saber a destinação do recurso e prestar uma orientação, pois muitas vezes o cliente diz que precisa de R\$ 5 mil, e na verdade ele precisa de R\$ 8 mil, ou ele diz que precisa de R\$ 15 mil e precisa de R\$ 7mil. Essa orientação o agente financeiro, que aqui no estado nós chamamos de

Agente de Oportunidade, precisa estar preparado para prestar esse suporte para o tomador de crédito, por isso se chama Microcrédito Produtivo Orientado.

Conforme o manual operacional do Microcrédito no Banrisul, há seis etapas que englobam o processo de contratação, que serão descritos a partir das funções dos seus quatro atores principais:

Etapa 1: Agente de Oportunidade.

A figura do Agente de Oportunidade (AO) é fundamental para o andamento de todo o processo, pois é ele quem prospecta e visita clientes potenciais, quem atende, individualmente ou coletivamente, os proponentes explicando e orientando sobre as condições de financiamento do Programa. Também funciona como um consultor para orientar o negócio, fazer visitas técnicas e ajudar a decidir o crédito correto para a expansão, manutenção ou viabilidade de ideias para novos negócios ou negócios em andamento.

Todos agentes de oportunidade recebem treinamento? Conforme o Gerente Comercial: *Sim, todos recebem o mesmo treinamento, nivelamento, ou seja, uma base de conhecimento homogênea. Também existe um convênio entre o Banrisul e as Prefeituras Municipais, uma forma que nós entendemos de levar o Microcrédito a todos os municípios, pois muitos municípios querem oferecer oportunidades de crédito para seus microempreendedores ou a Secretaria de Indústria e Comércio Municipal tem uma área para formalização de atividades, então nós do Banrisul, através do PGM estimulamos e incentivamos que tenham ao menos um representante neste município, um agente de oportunidade, treinado e capacitado por nós ou pelo Programa.*

Nós treinamos e capacitamos profissionais das Prefeituras Municipais para que sejam também um elo de ligação entre o cidadão, contribuinte, micro empresário com uma IM conveniada ao PGM naquele município, portanto a prefeitura não tem custo/ônus nenhum, a não ser disponibilizar o funcionário e eventualmente se puder dispor de sala, mas isso é uma decisão do município.

O AO, está autorizado a fazer uma pesquisa do cliente nos órgãos de proteção ao crédito como: SPC, SERASA e BACEN, para verificar se pode dar prosseguimento na solicitação ou não, pois com o cadastro negativado não é possível contratar o Microcrédito. Feito isto, ele preenche a documentação necessária: cadastro, ficha socioeconômica e proposta de crédito para viabilização deste crédito junto a Instituição de Microcrédito (IM) e ao Banrisul; e inclui as informações no sistema da IM (que pode ser próprio da Instituição ou instalado pelo Banrisul), para análise posterior da IM.

Conforme a Gerente Operacional, um diferencial do processo através do Banrisul é a transação de cadastro que as IM's acessam através dos correspondentes web, onde podem incluir e verificar o cadastro no interno do banco através de todo o processo logado com certificação digital.

Essas IM's tem acesso a base do banco? Não, elas tem acesso a base do cliente. Nessa transação cadastro cliente de forma logada com cartão de identificação como se fosse um correspondente bancário, ao digitar o CPF do cliente caso ele não se relacione com crédito no Banrisul vai aparecer algumas informações deste cliente que poderão ser alteradas e se o cliente nunca teve cadastro com o banco, simplesmente abre a opção de fazer uma inclusão. No entanto, se o cliente possui relacionamento de crédito com o Banrisul, o cadastro somente poderá ser alterado na agência, em função do sigilo bancário e regulamentação do BACEN. Neste caso, para agilizar e melhorar este processo, o cliente fica sabendo no ato se o cadastro está válido e se não tiver dentro do prazo legal de um ano o cliente deve ser encaminhado para agência. Esse processo foi adotado para minimizar o acesso a rede de agências sem a venda do produto que deve ser feita por pessoal treinado, por ter suas especificidades.

Etapa 2: Instituição de Microcrédito (IM).

A IM analisa as propostas recebidas do AO, se está de acordo com o potencial econômico regional e seu público-alvo zelando também pela política de crédito estabelecida pelo Banrisul.

O AO presta depoimento ao comitê da IM sobre o proponente, como: destinação do recurso, viabilidade do negócio e sobre o tipo de empreendimento para elucidar a avaliação do comitê da IM na análise do Microcrédito. Após a deliberação, por maioria de 2/3 (dois terços) das propostas, se faz a “homologação da concessão do crédito”, assinando seu deferimento ou não com a devida justificativa, para caso necessário, serem feitas as modificações para submeter a nova avaliação.

Conforme a Gerente Operacional: *os maiores índices de rejeição de operação hoje são erros de cadastro, pois como não é o dia-dia das IM's, elas costumam errar. Por exemplo, a questão da união estável é informada de maneira correta por uns e, para outros, na mesma situação é incluído como solteiro. Contudo, no contexto geral, as Instituições andam bem, mesmo com a ficha cadastral pessoa jurídica que é mais complexa e mesmo com o crescente número de Instituições.*

Etapa 3: Agente de Oportunidade.

Após a prestação de informações e esclarecimentos do comitê da IM para auxiliar o Comitê da IM e a concessão do crédito aprovada o AO emite cópia do contrato e colhe assinaturas: do proponente, fiador e cônjuge (se for o caso), reconhece por semelhança através do documento de identidade, rubricando ao lado das mesmas, informa ao banco como será feito o pagamento, se através de débito em conta corrente ou boleto bancário e finaliza o processo encaminhando de forma eletrônica a proposta homologada pelo comitê da IM para registro da operação.

Há um limite de valor de crédito na primeira operação que deve ser no máximo R\$ 3mil, está é uma regra básica? E sobre a quantidade de operações ativas, são no máximo duas operações? O Gerente Comercial afirma: *Dentro dos princípios do Microcrédito, uma das sugestões é essa: o crédito evolutivo. Por exemplo: imagina um microempresário que está abrindo seu negócio pela primeira vez, não tem contatos, não tem conta em banco e toma o seu primeiro crédito de R\$ 15mil, essa pessoa pode se perder, é mais ou menos como remédio, na dose errada faz mal, então dinheiro é parecido, ele tem que ser solução e não problema. Portanto uma das sugestões que nós oferecemos é o crédito evolutivo, toma o primeiro, usa o*

dinheiro, paga, depois tira a segunda. No entanto esta é uma orientação, não é uma regra impositiva.

Outro critério para ingressar no programa é o faturamento, pois o Programa Gaúcho de Microcrédito (PGM) limita que a atividade tenha um faturamento máximo de R\$ 120 mil por ano, ou seja, é um crédito destinado a pequenos valores.

Etapa 4: BANRISUL.

O Banrisul recebe, por via eletrônica, a proposta homologada pelo Comitê de Crédito da IM para registro da operação no sistema de crédito geral do Banrisul, o BBH.

Conforme a Gerente Operacional: como a decisão do crédito é feita pelo comitê da IM, o Banrisul acata. Verifica-se apenas os critérios dentro da nossa política de risco, se estão adequados, mas não analisa-se o crédito, portanto se passar pela política o crédito é registrado no BBH. Portanto, não existe a figura da agência avalizando aquele crédito.

Após o registro no sistema de Crédito – BBH e a contabilização da operação, se libera o crédito ao beneficiário para pagamento conforme indicação na proposta: crédito em conta, ordem de pagamento ou TED.

Conforme a Gerente Operacional: O registro, sempre será feito à noite, ou off line, pois o Banrisul ainda não possui um sistema de registro on line para o Microcrédito. Após o registro devolve a informação para a Instituição, com um arquivo de retorno, com a mensagem: operação contratada ou com algum pedido de ajuste dentro dos critérios estabelecidos pelo sistema, então a IM refaz, recoloca o pedido e é registrada a operação.

Registrando a operação, todo contrato é banco, portanto é emitido uma cédula bancária, do Banrisul, todos boletos de cobrança são para o favorecido Banrisul e não a IM, todos boletos são gerados para entrega através de arquivo para o cliente no dia seguinte.

Etapa 5: Agente de Oportunidade (AO).

O AO informa o beneficiário a data da liberação do financiamento para a retirada na rede de agências do Banrisul; emite e entrega boletos de cobrança ao beneficiário e mantém arquivada toda a documentação, conforme o prazo definido pelo Banrisul.

Conforme a Gerente Operacional: *é enviada a massa de documentos: contrato e boletos para ser entregue ao cliente no dia seguinte do registro da operação via sistema.*

De acordo com o contrato entre o Banrisul e as IM's, todos documentos devem ser guardados na Instituição. Dentro do sistema do parceiro há um processo de digitalização dessa documentação que as IM's são obrigadas a fazer, digitalizando documentos, como: ficha cadastral e cédula de empréstimo bancário que foi definida pelo jurídico do Banrisul, e tanto o Banrisul e como a IM, não tem necessidade de assinar, funciona como uma participação direta deles.

4.2 Como funciona o processo de acompanhamento e monitoramento do Pós-Crédito

Etapa 1: Agente de Oportunidade (AO).

Orienta sobre o pagamento mensal das prestações através de boleto bancário; recebe o comprovante do investimento (notas fiscais e recibos); e acompanha os créditos concedidos, mediante controle da carteira, visita aos empreendimentos, fazendo, se necessário, cobrança amigável.

No entanto, conforme Estela Azevedo: Toda regra de cobrança é do Banrisul, através do seu sistema de cobrança o BJB.

Quanto tempo de atraso que é considerado inadimplência? Conforme Roberto Zimmer, é a mesma regra do Banco Central (BACEN), ou seja, crédito em liquidação é a partir dos 90 dias em atraso.

Etapa 2: Instituição de Microcrédito (IM).

Participa, com o Agente de Crédito, do controle das eventuais inadimplências, e , inclusive, da cobrança, uma vez que os créditos para a IM são suspensos quando o nível de inadimplência for classificado como inaceitável para o Programa, conforme definido pelo Banrisul.

Conforme Roberto Zimmer: tem todo um regramento, por exemplo: existe uma preocupação em forçar tanto o Banrisul, quanto as IM's que concederam o crédito para que haja adimplência então o FUNAMEP (Fundo de Apoio à Microempresa, Micro produtor Rural e à Empresa de Pequeno Porte), remunera sobre operações adimplentes, se houver atraso, as IM's não recebem nada por isso. É uma forma de estimular o comprometimento tanto das IM's quanto do banco com a adimplência do programa.

Através do FUNAMEP, que dentre outras, possui duas funções básicas: participar da remuneração das IM's que oferecem o microcrédito e fundo garantidor de crédito, que no caso de inadimplência 70% do valor da inadimplência esse fundo ressarce ao Banrisul e os outros 30% ficam a cargo do Banrisul e das IM's que concederam o crédito.

Então o FUNAMEP não remunera operações em atraso? Não, não recebem, pois é como se fosse um prêmio as IM's, portanto só recebem quando pagam em dia. Foi estipulado por definição, existe um limite técnico aceitável, um limite de perda de crédito na faixa de 3,5%, então para carteiras com até 3,5% de inadimplência o FUNAMEP paga 70% da inadimplência, o Banrisul paga 30% e a IM que concedeu o crédito não é cobrada. A partir do crédito, se superar os 3,5%, o FUNAMEP vai reduzindo seu repasse, por exemplo passa para 60%, o Banrisul para 30% e a IM paga 10%, é uma ordem inversa, que é exatamente para forçar a responsabilidade da cobrança.

E sobre essas IM's que possuem operações em atraso, quais são os números? Hoje nosso índice de inadimplência é 0,38% de um volume de crédito de mais de R\$ 112 milhões em mais de 12 mil operações. Veja a diferença, pois tecnicamente se estima uma inadimplência aceitável na ordem de até 3,5%.

Está mapeada esta inadimplência? Sim, está mapeado, sabemos de cada IM e todas são informadas. Existe um impeditivo, se a instituição atingir os 3,5% de inadimplência na sua carteira de crédito, serão bloqueadas novas operações. Enfim, todo um controle é feito para que não haja altos índices de inadimplência na carteira.

Etapa 3: BANRISUL.

Gerencia a qualidade da carteira e a observância das normas do Programa Gaúcho de Microcrédito e demais atribuições; subsidia a IM na reciclagem e no apoio técnico a ser dispensado aos AO's; acompanha a inadimplência e interage com o AO e a IM; e efetua o pagamento da subvenção a IM.

Por este motivo que há o pagamento de subvenção que o Governo Federal repassa ao Banrisul, que por sua vez remunera as IM's por esta prestação de serviço.

Quais os valores de pagamento dessa subvenção? Tem algum percentual fixo de pagamento? E quanto os custos para o cliente? Sim, tem uma tabela no site do Microcrédito. O cliente paga uma taxa de 8% ao ano ou 0,64% ao mês, que é fixo independente do prazo ou do valor e fora isso o cliente paga também uma TAC (taxa de abertura de crédito) de 1% do valor financiado, sendo este o único custo para o cliente.

As IM's recebem essa TAC de 1% e uma remuneração de acordo com uma tabela da equalização federal, pois uma parte é o Governo Federal quem repassa, que vai de R\$ 22,00 a R\$ 230,00, de acordo com o valor e o prazo; e o estado através do PGM remunera uma complementação destes valores para as IMs conveniadas. Portanto elas recebem 1% da TAC, mais uma remuneração do Programa Nacional CRESCER que é o Banrisul que paga para essas IM's no dia 5, posterior a contratação das operações. Fora isso, o estado do Rio Grande do Sul complementa uma remuneração para essas instituições.

Quais os valores de pagamento dessa subvenção? Tem algum percentual fixo de pagamento? E quanto os custos para o cliente? Por Roberto Azevedo: Sim, tem uma tabela. O cliente paga uma taxa de 8% ao ano ou 0,64% ao mês, que é fixo

independente do prazo ou do valor e fora isso o cliente paga também uma TAC (taxa de abertura de crédito) de 1% do valor financiado, sendo este o único custo para o cliente.

As IM's recebem essa TAC de 1% e uma remuneração de acordo com uma tabela da equalização federal, pois uma parte é o Governo Federal quem repassa, que vai de R\$ 22,00 a R\$ 230,00, de acordo com o valor e o prazo; e o estado através do PGM remunera uma complementação destes valores para as IMs conveniadas. Portanto elas recebem 1% da TAC, mais uma remuneração do Programa Nacional CRESCER que é o Banrisul quem paga para essas IM's no dia 5, posterior a contratação das operações.

Etapa 4: SESAMPE.

Recebe arquivos e relatórios do Banrisul para o acompanhamento e coordenação do Programa Gaúcho de Microcrédito.

4.3 Resultados do Programa Gaúcho de Microcrédito

Após a implantação do Programa de Microcrédito Gaúcho a demanda pelas operações do Programa foram crescendo substancialmente desde sua implantação em julho de 2011, com destaque a partir de 01 de outubro de 2011, quando foi o Programa de Microcrédito Gaúcho ingressou no Programa Crescer do Governo Federal, com significativa redução na taxa de juros para o tomador e com o pagamento de subvenção as Instituições de Microcrédito conveniadas, conforme Estela Azevedo, Gerente Executiva Operacional do Banrisul. Desde então seus recursos emprestados que eram de R\$ 63mil em setembro de 2011, foram para mais de R\$ 338mil em outubro do mesmo ano, conforme dados da SESAMPE.

Tabela 4: Volume de recursos emprestados do Programa de Microcrédito Gaúcho até Dezembro de 2011.

Valor Contratado	Ago/2011	Set/2011	Out/2011	Nov/2011	Dez/2011	Acumulado 2011
Capital de Giro – PF	7.727,78	48.700,38	180.315,81	745.020,41	1.364.837,97	2.346.602,35
Capital de Giro - PJ	0,00	0,00	0,00	0,00	28.901,50	28.901,50
Investimento PF	5.154,63	15.151,50	158.302,95	95.159,82	115.070,75	388.839,65
Investimento PJ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Microcrédito (R\$)	12.882,41	63.851,88	338.618,76	840.180,23	1.508.810,22	2.764.343,50

Fonte: Adaptado de SESAMPE, 2012.

No ano de 2012, diante os esforços da SESAMPE e do Banrisul da divulgação do Programa, principalmente junto aos municípios do interior do Estado, pelo trabalho de prospecção realizado pelo Banrisul, pelo sucesso do treinamento de mais de 600 Agentes de Oportunidade em parceria com o SEBRAE, conforme informações de Roberto Zimmer, e pelo ingresso das unidades da Cooperativa CRESOL, no programa, os números em termos de alcance cresceram muito, conforme Estela Azevedo. Conforme apresentado nas tabelas a seguir até Outubro de 2012.

Tabela 5: Volume de recursos emprestados do Programa de Microcrédito Gaúcho até Maio de 2012

Valor Contratado	Jan/2012	Fev/2012	Mar/2012	Abr/2012	Mai/2012	Acumulado até Mai/2012
Capital de Giro – PF	1.737.596,42	2.578.838,35	3.060.899,54	4.646.860,19	8.036.272,49	22.401.069,34
Capital de Giro - PJ	53.888,87	183.584,84	359.182,01	502.389,67	1.015.396,09	2.143.342,98
Investimento PF	160.908,98	186.070,66	143.116,42	460.839,10	521.197,82	1.860.972,63
Investimento PJ	0,00	0,00	18.030,30	15000,00	25.101,01	58.131,31
Microcrédito (R\$)	1.952.394,27	2.948.493,85	3.581.228,27	5.625.088,96	9.597.967,41	26.469.516,26

Fonte: Adaptado de SESAMPE, 2012.

Tabela 6: Volume de recursos emprestados do Programa de Microcrédito Gaúcho até Outubro de 2012.

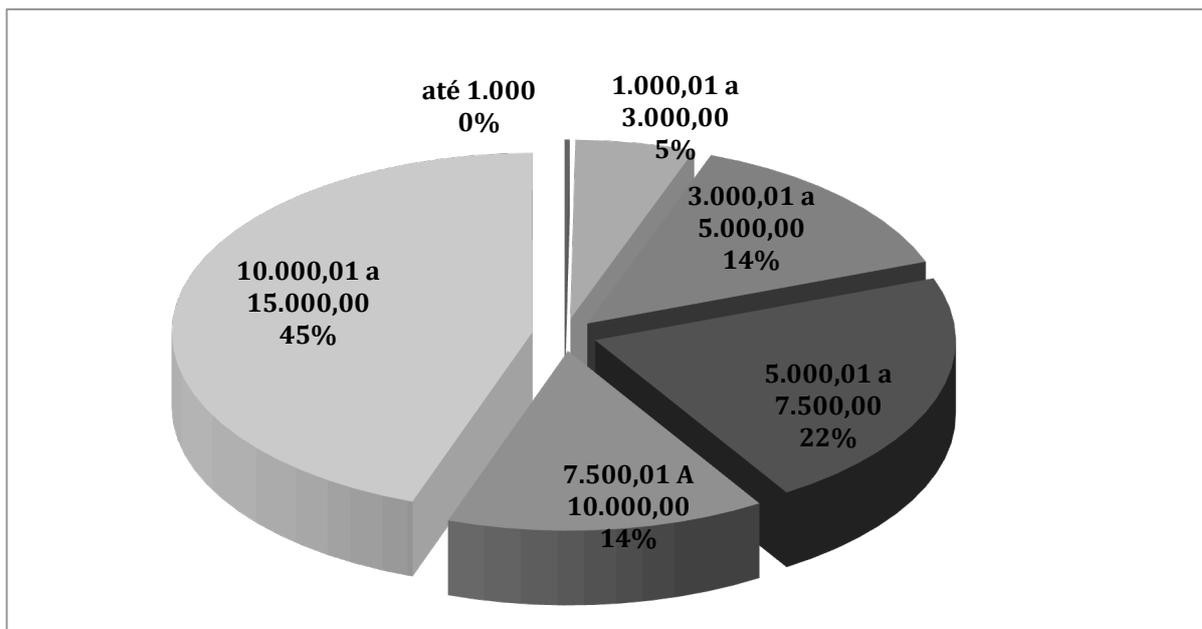
Valor Contratado	Jun/2012	Jul/2012	Ago/2012	Set/2012	Out/2012	Acumulado até Out/2012
Capital de Giro – PF	10.010.578,86	13.134.141,28	16.042.098,24	13.130.758,06	16.171.593,63	88.414.035,26
Capital de Giro - PJ	1.416.114,94	1.102.734,90	1.305.719,37	1.081,356,07	1.044.953,64	7.866.825,50
Investimento PF	564.567,25	1.570.396,99	1.614.080,11	1.069840,13	1.195.284,34	10.773.773,44
Investimento PJ	116.112,62	234.465,82	286.313,10	220.484,82	167.668,07	1.348.424,88
Microcrédito (R\$)	12.107.373,67	16.041.738,99	19.248.210,82	15.502.439,08	18.579.499,68	108.403.059,08

Fonte: Adaptado de BANRISUL, 2012.

Os valores expressivos de aumento no volume de crédito tomado foram determinantes para o sucesso do Programa Gaúcho de Microcrédito, outro fator motivador de sucesso foi a expansão da rede de instituições de microcrédito conveniadas ao programa no interior do estado, o que proporcionou ampla cobertura nas vinte e quatro microrregiões do estado do Rio Grande do Sul, melhor detalhado na tabela 7 da página 54.

Para entender melhor sobre a destinação do crédito e o tipo de tomador que esta utilizando os créditos do Programa Gaúcho de Microcrédito trouxe o relatório de dados de volume da SESAMPE até o dia 30 de setembro de 2012 com os seguintes dados: distribuição de faixas de valores de contratação das operações de Microcrédito através do Programa Gaúcho de Microcrédito; finalidade do crédito tomado; constituição da carteira por pessoa física ou jurídica e classificação dos setores da economia que mais utilizam o microcrédito no estado através do Programa Gaúcho de Microcrédito.

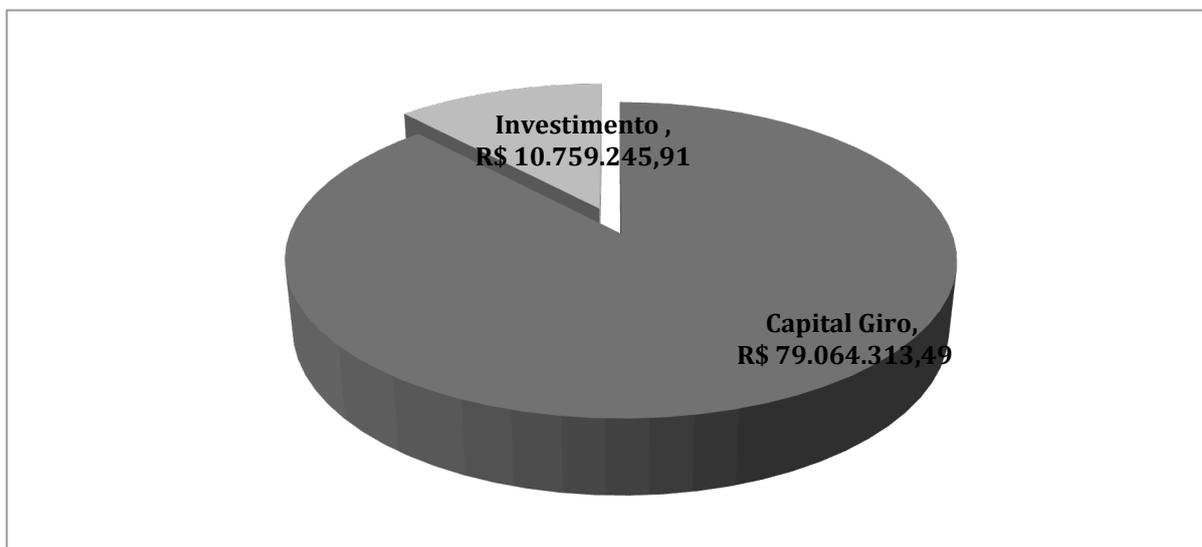
Gráfico 1: Distribuição por faixa de valor



Fonte: SESAMPE, 2012.

De acordo com o Programa Gaúcho de Microcrédito, os recursos destinados ao investimento são de apenas doze por cento (12%) do volume emprestado dos quase R\$ 90 milhões de reais, sendo que a maioria destes recursos vão para o capital de giro, no montante aproximado de R\$ 79 milhões de reais, ou seja, oitenta e oito por cento dos recursos (88%).

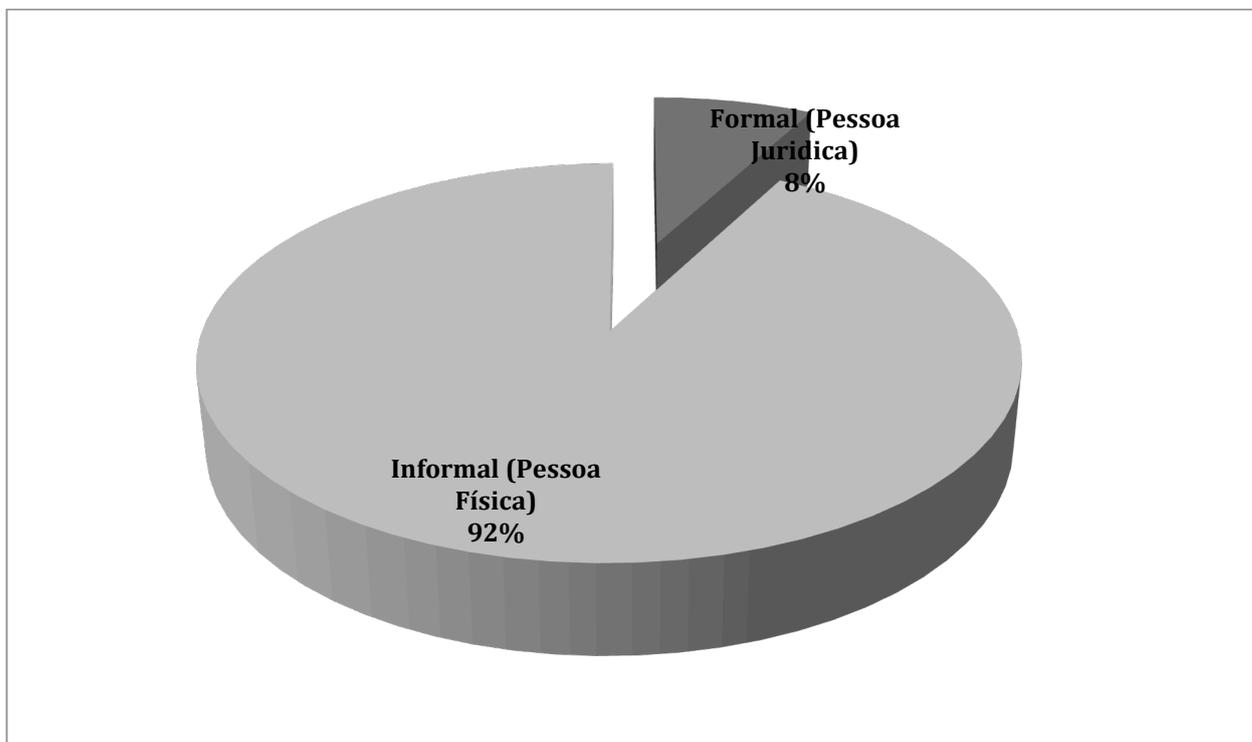
Gráfico 2: Finalidade do Crédito



Fonte: SESAMPE, 2012.

Outro dado que denota a importância do Programa junto à população de baixa renda que não possui acesso ao crédito da maneira convencional em um banco, é o índice de operações e o volume de crédito emprestado para pessoas físicas com atividades informais. São mais de R\$ 81 milhões de um total de R\$ 89 milhões, portanto mais de 90% da carteira de crédito do Programa, conforme o gráfico.

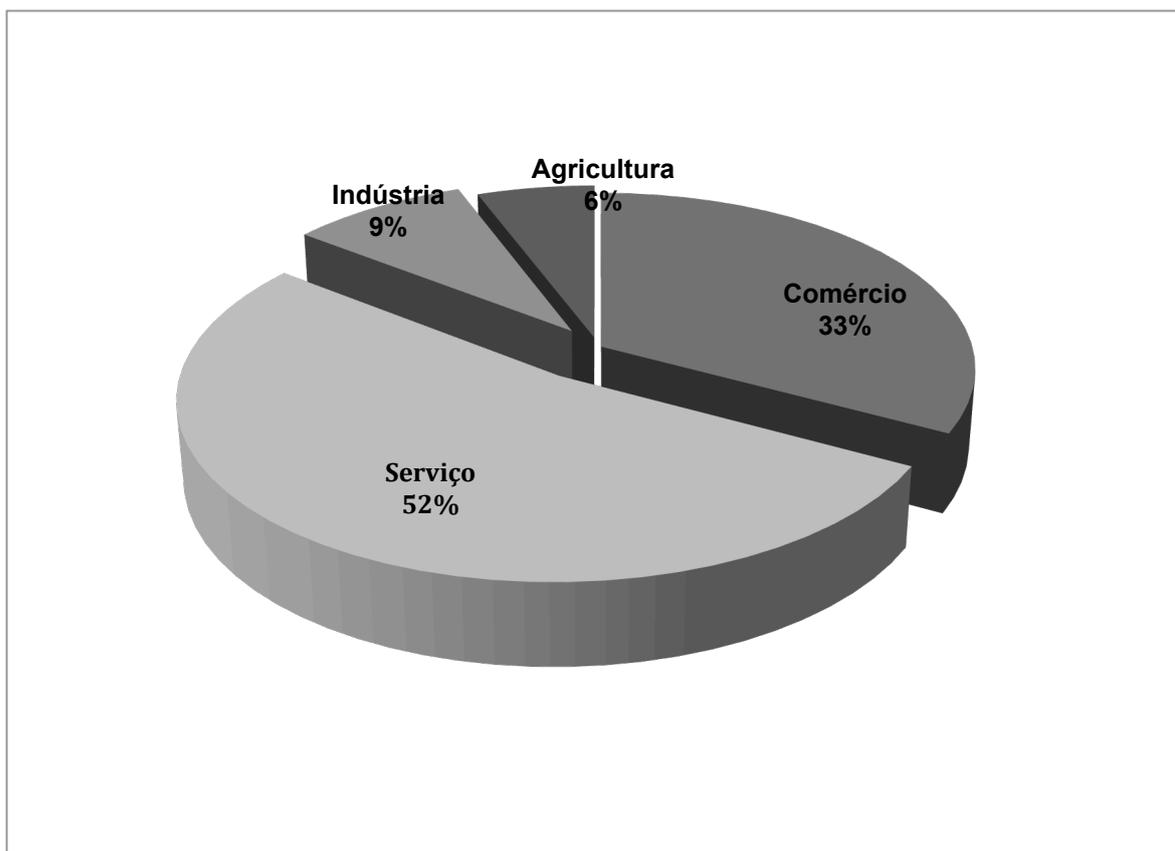
Gráfico 3: Constituição da carteira



Fonte: SESAMPE, 2012.

De acordo com o público-alvo do Programa existe também a segmentação por setores da economia ou áreas de atuação, que são: agricultura, indústria, comércio e serviços. No qual possui um grande destaque do setor de serviços, por sua característica da informalidade, evidenciado no gráfico anterior.

Gráfico 4: Distribuição por setor



Fonte: SESAMPE, 2012.

4.4 As estratégias de expansão do Microcrédito no Estado desde a implantação do PGM e sua melhoria para o público-alvo

Conforme Roberto Zimmer, o crescimento do Programa Gaúcho de Microcrédito é decorrente de uma série de ações e iniciativas, dentre elas: a estrutura, a capilaridade de atendimento, a visitação que foi feita a todos os municípios do Rio Grande do Sul, oferecendo, explicando, para as Prefeituras Municipais sobre o funcionamento do Programa.

O fomento ao crescimento da rede de Institui es Microcrédito foi uma das alternativas para a expansão. Pois a medida que a rede de Institui es de Microcrédito foi se concretizando, foi sendo operacionalizada e com a entrada de parceiros como a CRESOL, CRENOR, mais principalmente a CRESOL que tem uma

grande capilaridade, a oferta de mais pontos de atendimento proporcionou um maior número de financiamentos.

Conforme Estela Azevedo, a entrada da CRESOL em março, fez com que o Programa, passasse de um número limitado de instituições, para uma maior abrangência em termos de municípios. Percebe-se então que as Instituições de Microcrédito passaram a acreditar mais no produto e com isso, a logística ficou melhor, foram contratadas mais pessoas e mais tomadores foram atendidos em diferentes localidades.

Nos primeiros 50 dias do Programa conforme Villas Bôas, em reportagem do *site* do Estado do Rio Grande do Sul, já havia sido conveniadas 9 instituições comunitárias de crédito e 50 prefeituras municipais. Hoje o programa conta com 199 ICC's e 83 prefeituras municipais conveniadas (*site*: Microcrédito RS, 2012).

Conforme SESAMPE “em 20 de setembro de 2011, logo após o lançamento oficial do Programa Federal CRESCER, por meio da Portaria nº. 450/2011, que estabeleceu novos parâmetros de subvenção com recursos financeiros do Tesouro Nacional, iniciamos um processo de alinhamento à política federal de microcrédito, com a adesão do Programa Gaúcho de Microcrédito ao Programa Federal CRESCER”.

Esta adesão ao Programa Federal reduziu drasticamente as taxas de juros que caíram de 1,49% a 3,49% no início do Programa, para 0,64%. Conforme Sérgio Citolin, várias OSCIP's optaram por não trabalhar com essa taxa. A lei 10735 do Programa Nacional de Microcrédito Orientado permite trabalhar até 3,99%. O Banco do Nordeste, por exemplo, adere em parte ao Programa Crescer, e a outra parte trabalha com 1,25% ao mês. Outra redução importante foi a taxa de abertura de crédito (TAC) antes de 3% para atuais 1% do valor total da operação (*site* do RS, 2012). E com a mudança entrou além da subvenção federal, o complemento da subvenção estadual através do FUNAMEP que antes não existia tão forte.

No entanto, conforme Estela, mesmo com a redução das taxas de juros as instituições existentes não tinham capilaridade para dar atendimento a todos que demandavam crédito, e foi com o recurso das subvenções que as IM's foram crescendo. Tem instituições que dobraram o número de agentes, investiram, compraram carro para poder dar o atendimento a uma área de abrangência maior.

Tabela 7: Evolução das Operações e Volume de Crédito do Programa (R\$), por região do Rio Grande do Sul, entre 20 de julho até 16 de novembro de 2012;

Região	Valores até 20.07.2012	Contratos	Valores 16.11.2012	Contratos
Alto da Serra do Botucaráí	1.473.134,00	152	3.368.419,63	341
Alto Jacuí	786.962,00	132	1.499.312,65	214
Campanha	359.286,00	35	1.321.816,80	137
Central	3.348.588,00	486	5.742.366,97	822
Centro Sul	1.228.521,00	133	2.377.145,91	303
Fronteira Noroeste	1.520.022,00	152	6.589.718,34	713
Fronteira Oeste	897.306,00	136	1.619.402,51	230
Hortênsias	493.895,00	74	2.656.152,97	325
Jacuí-Centro	98.642,00	12	195.238,29	29
Litoral	101.040,00	10	351.262,51	42
Médio Alto Uruguai	3.895.314,00	433	6.898.131,53	886
Metropolitano Delta do Jacuí	5.487.291,00	685	11.648.619,43	1560
Missões	646.812,00	75	1.534.328,79	182
Nordeste	848.997,00	78	2.312.342,90	225
Noroeste Colonial	3.351.633,00	360	5.640.365,46	677
Norte	5.859.130,00	503	11.239.075,69	999
Paranhana Encosta da Serra	42.007,00	7	451.257,76	48
Produção	2.103.099,00	195	5.895.924,33	565
Serra	8.551.267,00	807	18.654.836,09	1952
Sul	2.383.787,00	279	12.302.772,02	1263
Vale do Caí	126.697,00	20	404.929,93	53
Vale do Rio dos Sinos	4.446.163,00	568	8.083.088,67	1029
Vale do Rio Pardo	874.615,00	112	2.213.445,95	248
Vale do Taquari	806.008,00	63	2.107.757,89	191
Total	49.730.216,00	5.507	115.167.713,02	13.034

Fonte: Adaptado de SESAMPE, 2012.

Essa tabela mostra a presença do Programa Gaúcho de Microcrédito em todas as vinte e quatro microrregiões do estado do Rio Grande do Sul, sua evolução por volume e número de contratos medidos de julho de 2012 em comparação até novembro de 2012 quando o Programa atingiu mais de R\$ 100 milhões de recursos emprestados com mais de 13 mil contratos, um crescimento de mais de 100% em apenas quatro meses de operação e o mais importante é que foi um resultado distribuído entre as microrregiões que estão evoluindo com o auxílio do Programa.

4.5 Programa Gaúcho de Microcrédito como política pública

Conforme Sérgio Citolin, para se fazer o convênio com as prefeituras municipais, o convênio deve ser aprovado pela câmara de vereadores, então é feito um cadastramento junto a SESAMPE para que aquela prefeitura esteja habilitada como um operador de microcrédito. A partir desta aprovação e de acordo com a disponibilidade da prefeitura de proporcionar uma estrutura, como sala, computador, ou funcionário, nós treinamos esse agente de oportunidade que não recebe absolutamente nenhuma remuneração, para dar segmento ao programa naquele município e isto se constitui uma política pública.

Alguns prefeitos fomentam seus próprios programas municipais a este propósito, no entanto devido até a escassez de recurso atual das prefeituras ajudou no crescimento do Programa Gaúcho de Microcrédito de tão certo, pois o *funding*, ou seja, o recurso para emprestar é do Banrisul e não possui limite para emprestar.

No entanto para esclarecer o que é o termo política pública e sua ligação com o Programa de Microcrédito Gaúcho seguem algumas definições conforme Rua:

“o termo ‘política’, no inglês, *politics*, faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder (ou seja, visam a influenciar o comportamento das pessoas) e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas.”

Esta “influência no comportamento das pessoas” como meio de conseguir “uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas” é resultado de um longo trabalho de discussão junto aos atores sociais e os atores governamentais enfrentando os “impasses” das diferentes sugestões de propostas para um mesmo assunto e “aos poucos, com o amadurecimento das discussões, vão se formando certas concepções entre os envolvidos”. É um processo de negociação, no qual nenhuma das partes quer abrir mão de participar do processo e garantir um resultado comum e bom para todos (Rua, 2009, p.19).

Um conceito de igual importância a ser abordado é do termo *policy*, que:

“é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos. Em outras palavras, *policy* significa à atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política.”

Portanto, podemos afirmar que a atividade política ou *politics*, resulta na elaboração das políticas públicas, ou *policy*.

Na visão de Wildavsky apud Rua (2009, p.23):

[...] o papel da Análise de Política é encontrar problemas onde soluções podem ser tentadas, ou seja, “o analista deve ser capaz de redefinir problemas de uma forma que torne possível alguma melhoria”. Portanto, a Análise de Política está preocupada tanto com o planejamento como com a política (*politics*).

[...] a Análise de Política é uma empreitada multidisciplinar que visa interpretar as causas e consequências da ação do governo. Embora há muito tempo cientistas sociais já tivessem se interessado por questões relativas à atuação do governo e às políticas públicas, o que é novo é a escala em que elas passam a ocorrer a partir dos anos 1970, e o ambiente mais receptivo que passa a existir por parte dos governos.

As políticas públicas podem ser elaboradas por diversas metodologias, no entanto, segundo Rua (2009, p.25):

I - o método racional-compreensivo, que se relaciona com a macropolítica e suas grandes análises do cenário político-institucional;

II – o método incrementalista, que se liga à micropolítica e à busca de soluções para problemas mais imediatos e prementes.

Segundo Lindblom apud Rua:

“[...] nesse método, as decisões, geralmente, são tomadas sem se considerar as preferências do conjunto dos atores. Além disso, requer o processamento de uma enorme quantidade de informações e muito tempo para que seja realizada a análise das consequências de cada uma das alternativas para a consecução dos objetivos.” “[...]Assim sendo, a tomada de decisões políticas e a sua implementação visariam a alcançar os objetivos previamente estabelecidos”.

Como este método “requer o processamento de uma enorme quantidade de informações e muito tempo para que seja realizada” o retorno para a sociedade demora muito para acontecer e os “problemas que necessitam de soluções imediatas” (Lindblom apud Rua, 2009, p.26).

Neste sentido, com os avanços iniciais obtidos, principalmente no que diz respeito à estruturação e a promessa de consolidação da maior “Rede de Microcrédito do Brasil”, conforme palavras do Governador Tarso Genro, quando da adesão ao Programa Crescer e a redução das taxas de juros possibilitaram ao Governo do Estado buscar horizontes voltados para articulação e coordenação de

novos atores do segmento do microcrédito, para que resultados mais promissores pudessem ser alcançados. Uma demonstração clara deste sucesso é os volumes de crédito trazidos pelas tabelas 4, 5 e 6, das páginas 48 e 49 que mostram o crescimento do programa e na tabela 7 da página 54 que estratifica seu crescimento em parte desse período por microrregião do estado.

5 CONCLUSÃO

O estudo de caso em questão mostrou que o tema do Microcrédito é pouco estudado, mas bastante amplo e interessante. No Brasil é um assunto relativamente novo em termos de bibliografia, portanto para comprovar este estudo, o mesmo foi direcionado e baseado em: artigos; relatórios de acompanhamento do programa elaborados pela SESAMPE e Banrisul; e entrevistas com funcionários da Unidade de Microcrédito do Banrisul diretamente ligados a parte operacional e ao processo prático da concessão do crédito com o objetivo de descrever e entender o processo e relacionar dados inexistentes na bibliografia pelo Programa Gaúcho de Microcrédito – PGM, se tratar de um programa recentemente lançado em relação a dados históricos.

Dentre os dados coletados, constam os volumes de crédito por períodos que mensuram o sucesso do programa, com alguma descrição de perfil de tomadores, mas ainda sem muitos dados disponíveis para se fazer uma verificação mais aprofundada diante da dificuldade de reunir as informações pelas Instituições de Microcrédito trabalharem com sistemas independentes de cadastro, portanto ainda constam dificuldades sistêmicas para condensar estes tipos de dados, conforme Estela Azevedo do Banrisul.

A necessidade do Programa de Microcrédito Gaúcho surgiu devido a carência deste tipo de crédito no estado do Rio Grande do Sul motivado por experiências de sucesso que estavam funcionando muito bem “em relação ao total de aplicação no País”. (Decreto Estadual nº 48.164 de 2011).

Conforme relatórios do Banrisul e SESAMPE, o propósito do Programa Gaúcho de Microcrédito foi entendido e multiplicado através dos 305 municípios, dos 496 municípios gaúchos (IBGE), pois o crédito se expandiu de maneira significativa, quase que de forma exponencial, conforme Roberto Zimmer do Banrisul.

Portanto o presente estudo, aponta, que o Programa era uma demanda recorrente do seu público alvo, haja vista, os relatórios de volume apresentados que até meados de novembro já haviam ultrapassado a marca de R\$ 115 milhões de recursos emprestados.

Pelo impacto gerado pelo programa, como política pública, conforme Rua apud

Lindblom, o método utilizado “de acordo com problemas que necessitam de soluções imediatas” foi utilizado para tornar a política do microcrédito gaúcho algo pontual, e de suma importância para o desenvolvimento econômico das pessoas e dos municípios gaúchos, levando a interiorização do crédito com qualidade voltado para a produtividade a todos. Neste método a política se aproxima mais do problema, pois se liga à micropolítica devido ao seu resultado rápido e o volume de crédito atingido nas 24 regiões de abrangência do programa.

No entanto, não há até o momento estudos realizados por parte da SESAMPE ou do Banrisul, que possam demonstrar os benefícios socioeconômicos do microcrédito nas 24 regiões do estado a não ser por experiências individuais, como exemplo do Projeto Lapidar e Projeto Rede Solidária (detalhes no anexo 1). É sabido, no entanto, que para atingir resultados significativos, o Programa Gaúcho de Microcrédito ainda carece de um tempo maior de maturação e volume de operações (tanto físico como financeiro).

Até setembro de 2011 o programa contava com pouco mais de R\$ 75.000,00 de créditos emprestados, e após a adesão ao Programa Crescer, do Governo Federal, o volume do mês de outubro de 2011 passou para mais de R\$ 330.000,00, conforme dados da SESAMPE. Além das taxas reduzidas foi apontado pelos entrevistados, como justificativa para este crescimento, o início do pagamento de subvenção através do Tesouro Nacional e complemento através do FUNAMEP pelo estado.

Outro fator de sucesso para os volumes apresentados é a figura do agente de crédito, chamado aqui no estado de agente de oportunidade, que auxilia na análise prévia do crédito e na condução das operações *in loco*, fazendo o papel de um consultor financeiro para o desenvolvimento do negócio seja para pessoas físicas ou jurídicas, formais ou informais.

Conforme dados da SESAMPE de setembro de 2012, 92% da carteira de crédito ativa de crédito é representada por pessoas físicas em negócios informais. Quanto ao setor econômico há destaque para o setor de serviços com 52%, que é acompanhada pelo setor de comércio com 33%.

Contudo, a teoria, através de Ruzicka apud Lindblom, (p.26, 2009) nos mostra que “o único critério para uma boa política pública é o do consenso possível em torno de uma solução, e isso é mais facilmente obtido quando se abordam questões pontuais”.

Conforme pesquisa e entrevistas realizadas, comparados aos casos de sucesso da história, relatados no corpo deste trabalho, mas mesmo assim ainda no campo das projeções, para surtir os efeitos econômicos e sociais desejados, o PGM precisa de um maior tempo de maturação e o precisa acontecer um incremento no volume de operações (tanto físico como financeiro), estima-se algo em torno de R\$1 bilhão de reais em operações, conforme Unidade de Microcrédito do Banrisul.

No entanto, não significa que desconsideramos os benefícios individuais e coletivos alcançados, até este momento. Basta atentarmos para os Projetos LAPIDAR e REDE SOLIDÁRIA (detalhes no anexo 1) desenvolvidos em parceria com as Prefeituras Municipais de Soledade e Cruz Alta, respectivamente, como exemplos de benefícios às comunidades empreendedoras locais.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alves, Sérgio Darcy da Silva. **Microfinanças: democratização do crédito no Brasil**. Atuação do Banco Central. Sérgio Darcy da Silva Alves e Marden Marques Soares. 3 edição, rev. e ampl. Brasília: BCB, 2006. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/NotaDC200512.pdf>. Acesso em 22 de setembro de 2012.

Alves, Vagner. **Microcrédito no Brasil: Capital, Trabalho e Ambiente**. Junho/2010. Disponível em: http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2010/6_51-56-vag.pdf. Acesso em 20 de setembro de 2012.

Banco Central do Brasil. **Estudo do BACEN “Juros e Spreadbancário no Brasil**. Estudo de outubro de 1999. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/ftp/juros-spread1.pdf>. Acesso em: 30 de novembro de 2012.

Banco do Brasil - BB. **Banco Popular do Brasil**. Disponível em: <http://www.bb.com.br/portalbb/page251,8900,8923,0,0,1,0.bb?codigoMenu=5415&codigoNoticia=8133>. Acesso em 27 de novembro de 2012.

BNB. **História do Banco do Nordeste do Brasil**. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Historico/gerados/hist_principal.asp. Acesso em: 22 de novembro de 2012.

Brasil. **Rádio Nacional: Café com a Presidente Dilma Rousseff de 29 de agosto de 2011**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/cafe-com-a-presidenta/programa-de-radio-2011cafe-com-a-presidenta2011d-com-a-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-1> Acesso em: 11 de novembro de 2012.

Brasil. **Lei Federal 1.649 de 19 de julho de 1952**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l1649.htm. Acesso em: 22 de novembro de 2012.

Brasil. **Lei Federal de 9.970 de 23 de março de 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm. Acesso em: 11 de novembro de 2012.

Brasil. **Lei Federal 10.735 de 11 de setembro de 2003**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.735.htm. Acesso em: 15 de novembro de 2012.

Brasil. **Lei Federal 11.110 de 25 de abril de 2005**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm. Acesso em 10 de novembro de 2012.

Banrisul. **Manual Operacional do Microcrédito**. Banrisul: Unidade de Microcrédito do Banrisul, 2012.

Banrisul. **Programa de Microcrédito Gaúcho**. Disponível em: http://www.banrisul.com.br/bob/data/Programa_Gaúcho_Microcredito_informacoes_complementares_txtvrs07.pdf?cache=53. Acesso em 14 de novembro de 2012.

BNDES. **História do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/historia.html. Acesso em 19 de novembro de 2012.

Freitas, Newton. **Crédito e Calote**. Disponível em: <http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=62>. Acesso em 30 de novembro de 2012.

Freitas (A), Newton. **História do Dinheiro**. Disponível em: <http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=101>. Acesso em 30 de novembro de 2012.

G1. **Sob pressão os bancos; veja as taxas médias cobradas**. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/09/sob-pressao-bancos-reduzem-juros-veja-taxas-medias-cobradas.html>. Acesso em 22 de novembro de 2012.

Gil, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4ª edição. 2002; São Paulo, Editora: Atlas.

IBGE. Estado do Rio Grande do Sul. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rs> acesso em 14 de novembro de 2012.

Lima, Shana Nogueira. **Microcrédito como política de geração de emprego e renda**. Revista do BNDES 32, dezembro 2009. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3202.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2012.

Martins, Paulo Haus. **Manual de Regulamentação das Microfinanças: Programa de Desenvolvimento Institucional**. Paulo Haus Martins, Andrei Winograd, Renata de Carvalho Salles. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/microfin/06regulamentacao.pdf. Acesso em: 10 de novembro de 2012.

Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. **Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado - PNPMO**. Disponível em:

<http://portal.mte.gov.br/pnmpo/esclareca-suas-duvidas.htm#pnmpo>. Acesso em: 27 de outubro de 2012.

Monzoni, Mario Prestes Monzoni Neto. **Impacto em renda do Microcrédito**: uma investigação empírica sobre geração de renda do Crédito Popular Solidário (São Paulo Confia), no Município de São Paulo. 2006. Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812B62D40E012B6E37B7BD5197/monzoni_tese_doutorado_final.pdf. Acesso em 22 de setembro de 2012.

Nichter, Simeon e Goldmark, Lara e Fiori, Anita. **Entendendo as microfinanças no contexto brasileiro**. Julho de 2002. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/microfin/02livreto.pdf. Acesso 20 de setembro de 2012.

PGM. **Programa Gaúcho de Microcrédito**. Disponível em: <http://www.microcreditors.com.br/o-que-emprestimo-microcredito-gaicho.php>. Acesso em 25 de agosto de 2012.

Rio Grande do Sul. **Lei Estadual 13.839 de 05 de dezembro de 2011**. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legiscomp/arquivo.asp?Rotulo=Lei%20nº%2013839&idNorma=1122&tipo=pdf>. Acesso em 17 de novembro de 2012.

Rio Grande do Sul. **Programa Gaúcho de Microcrédito derruba taxa de juros para 0,64%**. Disponível em: <http://www.estado.rs.gov.br/noticias/1/96307/Programa-Gaicho-de-Microcredito-derruba-taxa-de-juros-para-0,64/6/252//>. Acesso em 12 de novembro de 2012.

Rua, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009. 130p.

SESAMPE. **Relatório de um ano de Programa Gaúcho de Microcrédito com gráficos**. Dados de 30/09/2012.

Silva, Roberto Villela de Moura e Góis, Lúcia Spindola. **As Diferentes Metodologias de Microcrédito no Mundo e no Brasil**. 2007. Disponível em: http://www.mte.gov.br/pnmpo/metodologias_microcredito.pdf. Acesso em 02 de outubro de 2012.

Zanella, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e Pesquisa em Administração**. 2009. UFSM. Brasília: CAPES UAB. 164p.

ZERO HORA. **Bancos privados acompanham redução de juro**. Disponível em: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/economia/noticia/2012/10/bancos-privados-acompanham-reducao-de-juro-3914757.html>. Acesso em: 29 de novembro de 2012.

GLOSSÁRIO

Agências de fomento(3): “têm por objeto a concessão de financiamentos para capital de giro ou investimentos associados a projetos no País. Elas não podem captar recursos do público, devendo repassar recursos oriundos de fundos constitucionais, orçamentos estaduais e municipais e organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento. Cada unidade da Federação só pode manter uma agência de fomento”. (Martins, 2002, p.34)

Bancos de desenvolvimento(2): “têm por objetivo fomentar o desenvolvimento nacional ou regional. Os principais são os controlados pelo Governo Federal: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Banco da Amazônia (BASA)”(Martins, 2002, p.34).

Bancos múltiplos(4): com carteira comercial são instituições não especializadas, mas que exercem as mesmas atividades, entre outras, dos bancos comerciais. “Além dos depósitos à vista, arrecadam recursos pela emissão de certificados de depósito bancário (CDB) e de recibos de depósito bancário (RDB) e pela prestação de inúmeros serviços. Concentram-se em operações de curto prazo” (Martins, 2002, p.33).

Cooperativas de crédito(5): oferecem crédito produtivo exclusivamente aos seus associados. Para se criar uma cooperativa de crédito basta que se junte um mínimo de 20 pessoas com um vínculo comum (empregados da mesma empresa, trabalhadores de determinada atividade, etc.). Diversos serviços financeiros podem ser ofertados pelas cooperativas de crédito, inclusive a movimentação de contas-correntes. Uma parte dos depósitos à vista que a cooperativa receber deve ser recolhida junto ao banco que a representa na câmara de compensação para formar uma reserva técnica” (Martins, 2002, p.33).

Subvenção(6): é um auxílio pecuniário para garantir a viabilidade econômica do processo de concessão e acompanhamento do Microcrédito Orientado pago para as Instituições de Microcrédito pelo Tesouro Nacional e em complemento pelo FUNAMEP – Governo Estadual (Elaborado pela autora)

ANEXO 1

Experiências Exitosas

Fonte: SESAMPE/Banrisul

Finalmente, desde a criação do Programa foram desenvolvidas em parceria com as Prefeituras Municipais inúmeras ações, dentre as quais destacamos duas, a saber:

a) Projeto Lapidar:

Sob os princípios que norteiam o Programa Gaúcho de Microcrédito, surgiu, em novembro de 2011, uma demanda particular do Município de Soledade – RS, conhecido com a “Capital das Pedras Preciosas”, onde grande parte da economia local se desenvolve neste segmento, que passamos a denominar Projeto Lapidar. O Projeto Lapidar é uma ação do Programa Gaúcho de Microcrédito que atende a demanda de, aproximadamente, 150 pedristas locais que no final de 2011 foram submetidos a Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) pelo Ministério Público Estadual para obterem licença ambiental da Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente (FEPAM) a fim de regulamentarem suas atividades à legislação ambiental, quanto ao destino de efluentes líquidos e sólidos provenientes das práticas de lapidação das pedras preciosas. Os proprietários tiveram que providenciar bacias de contenção, projetadas por um profissional especializado na área, para o armazenamento dos resíduos industriais, onde devem permanecer até o encaminhamento definitivo para empresas recicladoras, evitando assim, danos ao meio ambiente.

Após incursão feita pela SESAMPE, Banrisul S.A. e a Instituição de Microcrédito Juriti Microfinanças, credenciada junto à SESAMPE para atuar no Programa Gaúcho de Microcrédito, ao Município de Soledade/RS para atendimento as demandas dos pedristas, provocadas pela Prefeitura Municipal de Soledade, Sindipedras e Associação dos Pequenos Pedristas de Soledade (Appesol), foram iniciadas as concessões de crédito a cada um dos pedristas na faixa de R\$ 6.000,00

a R\$ 8.000,00 através de grupos solidários, dentro do princípio de responsabilidade mútua e recíproca sobre o empréstimo do grupo.

Estima-se que o Projeto Lapidar em toda sua implementação injete, aproximadamente, 1 milhão de reais na economia local. Este aporte de recursos financeiros, além de recuperar a capacidade produtiva destes empreendedores de indústrias de pequeno porte, atingirá também municípios vizinhos com economia neste segmento, servindo de modelo para tantos outros municípios que desempenham atividades produtivas que necessitam de políticas públicas de desenvolvimento econômico no Estado.

Dada a importância desta ação para a economia do município de Soledade/RS, com repercussão em tantos outros segmentos de micro e pequenas empresas que são a base da pirâmide produtiva dos municípios Gaúchos, e uma vez que a Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa - SESAMPE está voltada para a implementação de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento dos pequenos empreendimentos produtivos do Estado, em especial, através do Programa Gaúcho de Microcrédito, foi realizado no dia 21 de março de 2012 um grande evento de lançamento do Projeto Lapidar no município de Soledade/RS, que contou com as presenças do Governador do Estado, Tarso Genro, do Secretário da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa, Maurício Dziedicki, do Presidente do Banrisul S.A., Túlio Zamin, do Prefeito de Soledade, Gelson Cainelli, de várias autoridades locais e regionais, de representantes de organizações de microcrédito, dos empresários e demais convidados, para celebrar o feito e a entrega simbólica de microcréditos a um grupo de pedistas beneficiados pelo projeto, deixando assim, a marca da presença do Programa Gaúcho de Microcrédito, naquele município e região.



Projeto Rede Solidária -

Nessa mesma linha, surgiu, em março de 2012, uma demanda particular do Município de Cruz Alta – RS, que levou a denominação de Projeto Rede Solidária. O Projeto Rede Solidária é uma ação do Programa Gaúcho de Microcrédito que atende a demanda de 26 camelôs locais que no início de 2012 foram notificados pelo Ministério Público Estadual a desativarem suas atividades de vendedores ambulantes na praça principal da cidade, denominada Praça General Firmino de Paula, a fim de possibilitarem a continuidade de implantação do programa municipal de revitalização do Centro de Cruz Alta. Os Camelôs se uniram em uma Associação e se mobilizaram para a compra coletiva de um imóvel (terreno) nas imediações da referida praça, onde pretendem construir um pequeno centro de comercialização de seus produtos.

Após incursão feita pela SESAMPE, Banrisul S.A. e a Instituição de Microcrédito Imembuí Microfinanças (ICC Central), credenciada junto à SESAMPE para atuar no Programa Gaúcho de Microcrédito, ao Município de Cruz Alta - RS para atendimento as demandas dos Camelôs, provocadas pela Prefeitura Municipal, local, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Associação Central de Camelôs de Cruz Alta, foram iniciadas tratativas para concessão de créditos a cada grupo de quatro Camelôs na faixa de R\$ 18.000,00 na modalidade de grupos solidários, dentro do princípio de responsabilidade mútua e recíproca sobre o empréstimo do grupo, para que em Rede Solidária. O recurso será destinado para a quitação de um terreno adquirido pela entidade para futura construção de um Centro Popular de Compras no município.

O Projeto Rede Solidária vai injetar, em toda sua implementação, o montante de R\$ 468.000,00 (quatrocentos e sessenta e oito mil reais) na economia local. Este aporte de recursos financeiros, além de recuperar a capacidade produtiva destes empreendedores de do setor de comércio pequeno porte, servirá de modelo para tantas outras atividades produtivas que necessitam de políticas públicas de desenvolvimento econômico no Estado.

