

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓSGRADUAÇÃO
MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CHARLES DINIZ LEANDRO

Os Bancos Comunitários e o Empoderamento dos Clientes? Avaliação
da Experiência do Crediamigo do Banco do Nordeste

FORTALEZA - CE
2009

CHARLES DINIZ LEANDRO

Os Bancos Comunitários e o Empoderamento dos Clientes? Avaliação
da Experiência do Crediamigo do Banco do Nordeste

Dissertação de mestrado apresentado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para exame de qualificação do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas.

Prof^a. Dra Alícia Ferreira Gonçalves – Orientadora

FORTALEZA - CE
2009

CHARLES DINIZ LEANDRO

Os Bancos Comunitários e o Empoderamento dos Clientes? Avaliação
da Experiência do Crediamigo do Banco do Nordeste

Esta dissertação foi submetida à banca examinadora do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta dissertação é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação ____ / ____ / ____

Charles Diniz Leandro

Prof^a. Dra. Alícia Ferreira Gonçalves
Orientadora

Prof^a. Dra. Maria Goretti Serpa Braga
Membro

Prof. Dr. José Sydrião de Alencar Júnior
Membro

Aos meus pais, a minha esposa e
aos meus filhos, que representam o
meu passado, meu presente e meu
futuro.

AGRADECIMENTOS

A Deus, nosso Pai Celestial, por me conceder a vida, saúde, inteligência, perseverança e força para trilhar meu caminho em busca de realizar meu sonho e alcançar meus objetivos.

Aos meus pais Carlos e Célia, amigos de todas as horas e conselheiros nos momentos de decisão, que me permitiram galgar mais este degrau na minha vida educacional.

A minha esposa Cristiane, pelos momentos de paciência, quando ficamos privados do nosso convívio familiar, por razões de trabalho e acadêmico.

Aos meus filhos Vítor e Bruno, os quais espero poder transmitir todos os conhecimentos adquiridos durante a minha vida estudantil.

A professora Alícia pelo apoio, dedicação, paciência e todos os ensinamentos transferidos na elaboração deste trabalho.

Aos professores membros convidados da banca, Maria Goretti Serpa Braga e José Sydrião de Alencar Junior.

Aos colegas do mestrado, especialmente Célia e Rubens, que sempre estiveram presentes durante esta jornada acadêmica.

Aos meus professores do mestrado os quais homenageio através dos professores Carlos Américo Leite Moreira e Alba Maria Pinho de Carvalho.

Aos colegas de trabalho com quem compartilho a cada dia conhecimentos, amizade e esperança, gostaria de agradecer nas pessoas de Iracema, Marizélia, Tiago, Vanessa, Queiroz, Manoel Neto, que cada um, a seu modo, contribuiu para esta jornada acadêmica.

Ao Banco do Nordeste pelo apoio necessário para a realização deste trabalho, a quem agradeço nas pessoas de Stélio Gama Lyra Junior e Marcelo Azevedo Teixeira.

E aos demais, que de alguma forma contribuíram na elaboração desta dissertação.

Se pararmos de pensar nos pobres como vítimas ou como um fardo e começarmos a reconhecê-los como empreendedores incansáveis e criativos e consumidores conscientes de valor, um mundo totalmente novo de oportunidades se abrirá.

Prahalad

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de avaliar a experiência do Crediamigo do Banco do Nordeste com os bancos comunitários, realçando a metodologia empregada para este fim e a problemática do empoderamento. Para o desenvolvimento do tema foi resgatado o contexto histórico e político em que foi constituído o Banco do Nordeste do Brasil, o seu Ambiente de Microfinanças e seu Programa de Microcrédito - Crediamigo. Em seguida é apresentada a gênese e a trajetória do Crediamigo Comunidade no período de Agosto/04 a Dezembro/08 e discorre-se sobre o contexto político e institucional inerente a este produto. Neste contexto insere-se a discussão sobre o empoderamento, confrontando este conceito com as características presentes na metodologia do Crediamigo Comunidade. A terceira parte deste documento traça o perfil sócio-econômico do público atendido e a percepção dos mesmos sobre o Crediamigo Comunidade, captados a partir das entrevistas realizadas com esses clientes e análise dos dados obtidos. Finaliza este trabalho apontando-se os limites e as possibilidades dos programas sociais e das políticas públicas de microcrédito, problematizando empiricamente os horizontes do empoderamento nas comunidades pobres atendidas pelo Crediamigo.

Palavras-chave: Microcrédito, Banco do Nordeste, Bancos Comunitários, Programa Crediamigo, Crediamigo Comunidade, Pobreza, Empoderamento.

ABSTRACT

The objective of this paper is to evaluate the experience of Banco do Nordeste's Crediamigo program enhancing the methodology used in communal banks and its approach in addressing the issue of empowerment. To this end, the historical and political context in which the Banco do Nordeste do Brasil, its microfinance department and its Microcredit Program – Crediamigo were founded is examined. After which, the genesis and the trajectory of Crediamigo Comunidade during the period from August 2004 to December 2008 is presented and comments on the political and institutional context inherent in this product. Within this context enters a discussion of empowerment, comparing this concept with the characteristics present in the methodology of Crediamigo Comunidade. The third part of this document describes the socioeconomic profile of the public being served by this product and their perception of Crediamigo Comunidade which was gathered through interviews with these clients and an analysis of the data that was gathered in these interviews. This paper ends by identifying the limits and possibilities of social programs and microfinance public policy, empirically examining the horizons of empowering the poor communities served by Crediamigo.

Key Words: Microcredit, Banco do Nordeste, Communal Banks, Crediamigo Program, Crediamigo Comunidade, Poverty, Empowerment.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais Linhas de Crédito do BNB.....	33
Quadro 2 – Principais realizações ao longo da história do Crediamigo.....	46
Quadro 3 – Características dos Produtos do Crediamigo.....	47
Quadro 4 – Missão e Visão do Crediamigo.....	48
Quadro 5 – Principais Características do Crediamigo Comunidade.....	52
Quadro 6 – Etapas da metodologia do Crediamigo Comunidade.....	63
Quadro 7 – Instrumentos previstos na metodologia do Crediamigo Comunidade.....	63

LISTA DE GRÁFICOS E FOTOGRAFIAS

Gráfico 1 – Participação do BNB nos Financiamentos de Longo Prazo da Região Nordeste.....	32
Gráfico 2 – Participação da Carteira Ativa por produto.....	48
Gráfico 3 – Participação de Clientes Ativos por produto.....	48
Gráfico 4 – Quantidade acumulada de operações.....	58
Gráfico 5 – Valores desembolsados acumulados (R\$ mil).....	59
Gráfico 6 – Clientes Ativos –	59
Gráfico 7 – Carteira Ativa Valores (R\$ mil).....	59
Gráfico 8 – Proporção de Gênero.....	84
Gráfico 9 – Idade.....	84
Gráfico 10 – Estado Civil.....	85
Gráfico 11 – Anos de Escolaridade.....	85
Gráfico 12 – Quanto tempo mora na comunidade?.....	86
Gráfico 13 – Quantas pessoas moram na casa?.....	86
Gráfico 14 – Tipo de Moradia.....	87
Gráfico 15 – Quantas pessoas da família tem renda?.....	88
Gráfico 16 – Qual é a renda mensal da família?.....	88
Gráfico 17 – Qual a origem da renda principal da família?.....	89
Gráfico 18 – Você tem poupança?.....	89
Gráfico 19 – Já trabalhou com carteira assinada?.....	90
Gráfico 20 – Qual é a atividade principal do seu negócio?.....	91
Gráfico 21 – Quanto tempo tem na atividade?.....	91
Gráfico 22 – Onde vende?.....	92
Gráfico 23 – As vendas são realizadas.....	92
Gráfico 24 – Como paga seus fornecedores?.....	93
Gráfico 25 – Como recebe seus pagamentos?.....	93
Gráfico 26 – Antes do Crediamigo Comunidade a quem pedia dinheiro emprestado?.....	94
Gráfico 27 – E agora, toma empréstimo a quem?.....	95
Gráfico 28 – Quantos empréstimos já fez com o Crediamigo Comunidade?.....	95
Gráfico 29 – Valor Médio dos Empréstimos.....	96
Gráfico 30 – Quanto foi seu primeiro crédito (R\$)?.....	96
Gráfico 31 – O que faz com o crédito?.....	97
Gráfico 32 – Pretende renovar o crédito?.....	97
Gráfico 33 – Atualmente, quantos amigos estão no seu banco comunitário?.....	98
Gráfico 34 – O que vocês fazem nas reuniões?.....	99
Gráfico 35 – Recentemente, você contratou algum serviço ou comprou um bem ou mercadoria a algum membro do seu banco comunitário?.....	99
Gráfico 36 – Se sim, especificar com quantos membros do banco comunitário fez esta negociação.....	100
Gráfico 37 – Você já participou de algum evento ou reunião com participação de outras pessoas da comunidade que fazem parte de bancos comunitários?.....	100
Gráfico 38 – Você tem Plano de Saúde ou Odontológico?.....	102
Gráfico 39 – Alguém de sua família estuda em escola particular ou faz algum	102

curso extra (informática, inglês, etc)?.....	
Gráfico 40 – Você fez alguma reforma em sua residência, ou adquiriu algum bem de valor recentemente, para a sua casa?.....	103
Gráfico 41 – Você fez alguma reforma em seu negócio ou adquiriu algum bem de valor recentemente, que tenha permitido empregar mais mão-de-obra?.....	103
Gráfico 42 – Você faz parte de alguma Associação Comunitária ou grupo que trabalhe para o desenvolvimento da Comunidade?.....	104
Fotografia 1 – Primeiro Banco Comunitário inaugurado em Caucaia/CE.....	55
Fotografia 2 – Promoção e Informação.....	64
Fotografia 3 – Palestra Informativa.....	64
Fotografia 4 – 1ª Reunião de Consolidação.....	65
Fotografia 5 – 2ª Reunião de Consolidação – Dinâmica do Apadrinhamento.....	65
Fotografia 6 – 3ª Reunião de Consolidação – Dinâmica de Grupo.....	66
Fotografia 7 – Inauguração de um Banco da Comunidade – Corte da fita	66
Fotografia 8 – Inauguração de um Banco da Comunidade – Juramento.....	67
Fotografia 9 – Inauguração de um Banco da Comunidade – Comemoração Festiva.....	67
Fotografia 10 – Inauguração de um Banco da Comunidade – Plantio da Árvore....	68
Fotografia 11 – Grupo Focal.....	79
Fotografia 12 – Entrevistas com Cliente.....	79

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Figura 1: Programas de Apoio ao Microcrédito.....	36
Figura 2 – Figura 2: Visão Organizacional da Área de Gestão de Desenvolvimento.....	45
Figura 3 – Visão Organizacional do Ambiente de Microfinanças.....	46
Figura 4 – Etapas da Metodologia do Crediamigo Comunidade.....	62
Figura 5 – Pirâmide que descreve a localização do público atendido pelo Crediamigo.....	68
Figura 6 – Mapa do Município de Maranguape.....	81
Figura 7 – Localização do Município de Maranguape no mapa do Estado do Ceará..	82
Figura 8 – Mapa do Município de Caucaia.....	82
Figura 9 – Localização do Município de Caucaia no mapa do Estado do Ceará.....	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Como está a indústria de Microfinanças na América Latina?.....	18
Tabela 2 – Principais Aplicações do BNB por setor.....	34
Tabela 3 – Crescimento do Produto Interno Bruto, Inflação e Balança Comercial – 1993 a 1999.....	35
Tabela 4 – Aplicações em Microcrédito Produtivo Orientado no Brasil (2007).....	47
Tabela 5 – Crescimento de Clientes Ativos e Carteira ao longo de 10 anos.....	47
Tabela 6 – Resultados do projeto piloto do Crediamigo Comunidade.....	54
Tabela 7 – Mercado Potencial para expansão do Crediamigo Comunidade.....	56
Tabela 8: Valores Realizados no Crediamigo Comunidade - posição 31 de dezembro de 2008.....	57
Tabela 9 – Valores Liberados e Números de Operações.....	57
Tabela 10 – Valor Médio dos Empréstimos.....	58
Tabela 11 – Comunidades visitadas na pesquisa.....	80
Tabela 12 – Perfil sócio-econômico das cidades pesquisadas.....	80
Tabela 13 – PIB por Setor.....	81

LISTA DE SIGLAS

ANCAR – Associação Nordestina de Crédito e Assistência Rural
BACEN – Banco Central do Brasil
BID – Banco Internacional de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNB – Banco do Nordeste do Brasil S. A.
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra
CGAP – Consultative Group to Assist the Poor
EUA – Estados Unidos da América
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FNE – Fundo Constitucional do Nordeste
FMI – Fundo Monetário Internacinal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMF – Instituições de Microfinanças
INEC – Instituto Nordeste Cidadania
IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
ONG – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PNMPO – Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PBF - Programa Bolsa Família
PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar
PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
Metodologia da Pesquisa.....	25
1 O AMBIENTE DE MICROFINANÇAS NO BNB.....	29
1.1 Contexto histórico da criação do Crediamigo.....	34
1.2 Crediamigo nos dias atuais.....	46
2 O CREDIAMIGO COMUNIDADE.....	50
2.1 Metodologia do Crediamigo Comunidade.....	60
2.2 Empoderamento.....	69
3 CREDIAMIGO COMUNIDADE: PERFIL, PERCEPÇÕES E RELATOS.....	78
3.1 Resultados e Análise dos Dados Coletados.....	83
3.1.1 Dados Pessoais.....	83
3.1.2 Renda Familiar.....	87
3.1.3 Atividade Produtiva.....	90
3.1.4 Crédito.....	94
3.1.5 Grupos Solidários.....	98
3.1.6 Percepções e Relatos.....	101
4 CONCLUSÃO.....	106
REFERÊNCIAS.....	113
ANEXOS.....	114

INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado aborda a temática das microfinanças na sociedade brasileira enfocando particularmente a experiência contemporânea dos bancos comunitários em dois municípios no Estado do Ceará, realçando nas experiências a

metodologia empregada e a problemática do empoderamento¹ das comunidades. Trata-se, portanto, de se realizar uma reflexão analítica sobre as ressonâncias do microcrédito² em duas comunidades cearenses a partir de uma indagação central: Em que medida a metodologia dos bancos comunitários, desenvolvida pelo Banco do Nordeste, contribui para o empoderamento dos seus beneficiários?

Historicamente, a primeira experiência de microcrédito ocorreu em 1846. Conhecida como Associação do pão, foi instituída pelo Pastor Raiffeinsen³. Segundo a mesma fonte, em 1900, surgiram as *Caisses Populaires*, criadas por um jornalista da Assembléia de Quebec, que, com a ajuda de 12 amigos, reuniu o montante inicial de 26 dólares canadenses para conceder empréstimos aos mais pobres. Atualmente as *Caisses Populaires* tem cerca de 1.329 agências e cinco milhões de pessoas associadas.

A literatura sobre o tema destaca que outras experiências isoladas, com características de microcrédito, devem ter ocorrido nos vários continentes, no período compreendido entre 1846 e 1976. Neste ano, Muhammad Yunus emprestou, informalmente, o equivalente a 27 dólares a 42 pessoas na pequena aldeia de Jobra, distrito de Chittagong, em Bangladesh, país asiático, à época ainda sob o domínio do Paquistão (YUNUS, 2000).

¹ Segundo Paulo Freire o termo empoderamento (*empowerment* em inglês) significa a “conquista da liberdade pelas pessoas que têm estado subordinadas a uma posição de dependência econômica ou física ou de qualquer natureza”, ou seja “a pessoa, grupo ou instituição empoderada é aquela que realiza, por si mesma, as mudanças e ações que a levam a evoluir e a se fortalecer”. Este posicionamento difere da conceituação da palavra na língua inglesa, que adota o entendimento de que *empowerment* é “dar poder a alguém para realizar uma tarefa sem precisar da permissão de outras pessoas”. Disponível em: <<http://www.paulofreire.org/Capa/WebHome>>. Acesso em: 22 de dezembro de 2008.

No 2º Capítulo dessa dissertação o conceito de “empoderamento” será mais debatido.

² Neste trabalho, serão usados os conceitos de Microfinanças, Microcrédito e Microcrédito Produtivo e Orientado formulados pelo Banco Central do Brasil S/A, que assim os reconhece:

- Microfinanças – prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda, tradicionalmente excluída do sistema financeiros tradicional, com utilização de produtos, processos e gestão diferenciadas;
- Microcrédito – prestação de serviços microfinanceiros, exclusivamente a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte, diferenciado-se dos demais tipos de atividades microfinanceiras essencialmente pela metodologia utilizada, bastante diferente daquela adotada para as operações de crédito tradicionais;
- Microcrédito Produtivo e Orientado – crédito 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 (SOARES e SOBRINHO, 2007, p. 51)

³ Disponível em: <<http://www.geranegocio.com.br/html/geral/microcredito/mcred.html>>. Acesso em: 22 de janeiro 2008.

Esse fato é considerado o grande marco que serviu de modelo para popularizar o microcrédito ao redor do planeta, além de ter significado, também simbolicamente, o início de funcionamento do *Grameen Bank*⁴, o qual, juntamente com seu fundador Muhammad Yunus foram agraciados com o Prêmio Nobel da Paz 2006. A escolha, apesar da surpresa que causou, serviu para consolidar ainda mais o microcrédito como importante instrumento na luta contra a pobreza e a favor da Paz. Prova disso é que, em seu veredicto, o Comitê Norueguês do Nobel afirma que “paz duradoura não pode ser obtida sem abrir um caminho para que ampla parte da população saia da pobreza” (SOARES e SOBRINHO, 2007, p. 19).

Essa experiência foi reproduzida em vários países, onde hoje já se destacam muitas instituições de microfinanças. Na Ásia, dentre outros, encontram-se os Bancos *ICICI* (Índia), *Rakyat* (Indonésia), além do próprio *Grameen* (Bangladesh). Na África cita-se o *Kenian Rural Enterprise Programme* (Kenya). Na América Latina, sobressaem-se o *Compartamos* (México), o *Bancosol* (Bolívia), o *MiBanco* (Peru) além do Crediamigo, que representa o programa de microcrédito produtivo orientado do Banco do Nordeste do Brasil (SOARES e SOBRINHO, 2007).

No Brasil, a literatura de microfinanças cataloga o programa UNO como a primeira experiência implementada. Esta iniciativa não estava ligada a nenhum banco, mas a uma entidade da sociedade civil, denominada União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, que era uma organização não governamental idealizada pela ACCION Internacional⁵, juntamente com entidades empresariais e bancos locais, com recursos oriundos de doações internacionais. A experiência resistiu por dezoito anos, a qual, além de conceder crédito com garantia de aval solidário, capacitava os clientes localizados nas cidades de Recife e Salvador, tendo se constituído nesse período como referência de microcrédito na América Latina. As atividades foram extintas em 1991 devido à falta de sustentabilidade financeira. Depois do Programa UNO surgiram outras instituições de microcrédito utilizando também a metodologia de aval solidário, tais como: Rede CEAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra, em 1987; o Banco da Mulher, em 1989; o Portosol, em 1995 e o VivaCred, em 1996.

⁴ Banco da Vila. Ver mais detalhes em YUNUS (2000)

⁵ À época a organização denominava-se AITEC. ACCION internacional é uma organização privada, sem fins lucrativos com a missão de dar aos povos instrumentos financeiros que eles necessitam. Disponível em: <<http://www.accion.org/NETCOMMUNITY/Page.aspx?pid=191&srcid=-2>> Acesso em: 02 de novembro de 2008

Além dessas experiências foram instituídos muitos Bancos do Povo⁶ vinculados a governos estaduais e municipais e destinados a apoiar as políticas públicas de geração de trabalho e renda dessas esferas de governo. Essas instituições têm o seu funcionamento viabilizado através da criação de orçamentos específicos, os quais são repassados a entidades públicas e/ou privadas responsáveis por sua operacionalização. Dentre eles, se destacam o Banco do Povo de Goiás (estadual) e o Banco do Povo de Juiz de Fora (municipal).

A partir da experiência de Yunus, as primeiras instituições de microfinanças, apesar de algumas variações, adotaram processos de crédito⁷ semelhantes, com a adoção de metodologias que privilegiam 1) a utilização da figura de agentes de crédito para abordagem e acompanhamento dos clientes, 2) o aval solidário como forma de garantia dos créditos emprestados, no sentido de substituir as garantias tradicionais exigidas pelos bancos e 3) a concessão dos empréstimos em prazos curtos e valores crescentes que objetiva disciplinar o público atendido no pagamento das prestações. Outra característica marcante das instituições de microfinanças é que viabilizam a sua sustentabilidade privilegiando sempre o equilíbrio entre os enfoques financeiro e social de suas carteiras de clientes.

Nos últimos 30 anos, o mercado de microfinanças mundial tem conseguido alcançar altos índices de desenvolvimento e de estruturação. Hoje, cerca de 30 milhões de pessoas tem acesso regular a serviços microfinanceiros, oferecidos por mais de 10 mil instituições especializadas (SOARES e SOBRINHO, 2007). Este mercado, pelo lado da oferta, comporta uma gama de instituições de microfinanças, formada por Bancos, Organizações Não governamentais – ONG's e instituições microfinanceiras reguladas.

Na América Latina a indústria de microfinanças é composta por uma diversidade de instituições que podem ser agrupadas em três grandes categorias. O primeiro grupo comporta as ONG's que concedem empréstimos aos microempresários e que oferecem

⁶ Os Bancos do Povo também foram reconhecidos através da Lei 11.110 – PNMPO, e são constituídos com recursos dos governos estaduais e/ou municipais.

⁷ Denomina-se Processo de Crédito as etapas necessárias à concessão dos empréstimos, desde a abordagem ao cliente até a liberação dos recursos.

também serviços de desenvolvimento empresarial, capacitação ou assessoria. Este grupo compreende a grande maioria das instituições (MARULANDA e OTERO, 2005).

O Segundo grupo se refere àquelas instituições que nasceram como ONG's, mas que hoje contam com supervisão bancária e que são conhecidas no mercado como instituições microfinanceiras reguladas (MARULANDA e OTERO, 2005).

Por último, impulsionados pela conquista de novos mercados junto ao público de baixa renda, relaciona-se os bancos comerciais que vêm incorporando em sua clientela objetivo setores de menores ingressos financeiros (MARULANDA e OTERO, 2005).

A Tabela abaixo consolida a informação referente às 120 principais instituições que atuam no mercado de microfinanças na América Latina, na posição de dezembro de 2004.

Tabela 1: Como está a indústria de Microfinanças na América Latina?

Tipo Instituição	Nº	Carteira Micro (US\$000)	Nº de Clientes	Crédito Médio US\$
Bancos Comerciais	17	997,983	847.498	1,178
Microfinanceiras reguladas	47	1,447,745	1.284.284	1,127
ONG's	56	352,502	868.544	406
Total	120	2,798,230	3.000.326	904

Fonte: Pesquisa Microfinanças em 10 anos, fontes secundárias públicas, como CGAP, Mix Market, Microrate, Fomin, BID, assim como informação publicada por várias redes IMI, ACCION International, WWB, ProMujer e FINCA et. al.

No Brasil, apesar do grande desenvolvimento do mercado de crédito, o setor de microfinanças ainda está incipiente. Mesmo após a aprovação da Lei 11.110⁸, de 25 de abril de 2005, que regulamenta o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado - PNMPO o número de instituições e a quantidade de clientes atendidos ainda é pouco significativo, frente à população do Brasil. Segundo Soares e Sobrinho (2007), na posição de dezembro de 2006 existiam apenas 1.094.758 clientes ativos na carteira das instituições de microcrédito.

⁸ Lei 11.110 de 25 de abril de 2005 Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares. O PNMPO tem por finalidade específica disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm>. Acesso em: 02 de novembro de 2007.

A discussão sobre o microcrédito aflora à medida que se constata que a economia capitalista tenderá, cada vez mais, a empregar menos, tendo em vista o processo de globalização em que a humanidade se encontra, que incentiva as empresas a desenvolverem constantes inovações tecnológicas visando à redução de custos e ao aumento da produtividade, afetando o nível de emprego vigente (BRUM, 1999). O mercado de trabalho reflete os efeitos perversos dessa tendência, expressados pelas maiores taxas de desemprego, de longa e curta duração, pela insegurança nas relações de trabalho, pelo rebaixamento salarial e pelo processo de informalidade⁹ (CACCIAMALI, 2003).

Ainda segundo (CACCIAMALI, 2000 apud SOUZA, 2008) a informalidade prosperou, principalmente nos centros urbanos, influenciada pelas dificuldades econômicas que assolaram os anos 1980, potencializada com a adoção das políticas neoliberais. O desenvolvimento do processo de informalidade influenciou no surgimento de novas formas de produção, como alternativa ao processo formal da economia: a) o trabalho por conta própria, b) o trabalho em tempo parcial e c) o trabalho temporário.

No Brasil, esta realidade não é diferente, sendo que, a situação é mais agravante, visto que o país sempre foi caracterizado por uma grande desigualdade social, com o nível de pobreza¹⁰ elevado, decorrente, principalmente, da estrutura fundiária existente em algumas regiões do país; a forte oligopolização da economia urbana; a orientação da economia para as grandes empresas; os precários níveis educacionais da imensa maioria da população e o sistema tributário nacional organizado de forma a ampliar a concentração de

⁹ Processo de Informalidade é conceituado como processo de mudanças institucionais que deriva das transformações estruturais na produção e no emprego, que são impulsionadas pela liberalização do comércio, pela maior integração das economias à economia mundial e pela revolução tecnológica em andamento. Na dimensão do mercado de trabalho, o processo de informalidade se revela por meio da destruição, adaptação e redefinição de um conjunto de instituições, normas e regras – estabelecidas juridicamente ou por meio de práticas consuetudinárias, envolvendo os seguintes aspectos: as relações entre as empresas para organizar a produção e sua distribuição, os processos de produção e de trabalho, as formas de inserção de trabalho; as relações de trabalho; e os conteúdos das ocupações. Essas alterações se mostram e possuem um duplo efeito. De um lado, são os processos de corrosão de determinadas práticas ou instituições que se tornam inadequadas pela perda de sua eficácia e/ou de sua legitimidade política ou por envolver custos diretos ou indiretos elevados. Por outro lado, constituem os processos que definem ou adaptam normas, práticas procedimentos e instituições às necessidades e interesses da sociedade contemporânea (CACCIAMALI, 2003).

¹⁰ Em termos de definição, é importante distinguir três graus de pobreza: pobreza extrema (ou absoluta), pobreza moderada e pobreza relativa. Pobreza extrema ou miséria significa que as famílias não podem satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência. A pobreza moderada refere-se, em geral, a condições de vida em que as necessidades básicas são satisfeitas, mas com muita dificuldade. A pobreza relativa é, em geral, interpretada como sendo uma renda familiar abaixo de uma determinada proporção da renda média nacional. O Banco Mundial define como miserável ou em situação de pobreza extrema todo aquele que vive com menos de US\$ 1,00 por dia. Outra categoria do mesmo Banco, renda entre US\$ 1,00 e US\$ 2,00 por dia define o indivíduo que vive em pobreza moderada. (SACHS, 2005)

renda (ARAÚJO, 2000), enfim da forma como se deu a inserção do país no sistema capitalista: periférico, concentrador e excludente.

Nesse ambiente, o microcrédito constitui-se como uma alternativa de apoio ao desenvolvimento e redução da pobreza, já comprovado em muitos países, principalmente da Ásia e América Latina, uma vez que a grande maioria da população dessas regiões, que vive próxima à linha de pobreza, ainda não consegue acessar o mercado tradicional de crédito.

Esse fato decorre, dentre outros motivos, pela escassez de recursos financeiros para investimentos em pequenos empreendimentos, pelo reduzido conhecimento, por parte da população, dos direitos e oportunidades presentes no mercado de crédito tradicional, bem como pela incapacidade desse público em lidar com os recursos, quando os mesmos tornam-se disponíveis, principalmente para a parcela da população de baixa renda¹¹.

A despeito de ter sido registrada a maior expansão das operações de crédito nos últimos dez anos no Brasil - o estoque total do crédito atingiu cerca de R\$ 607 bilhões em dezembro/06, ficando 21,5 % acima do mesmo mês do ano anterior¹², o setor informal¹³ e os pequenos negócios formais localizados na zona urbana das cidades configuram-se ainda como os setores menos assistidos financeiramente, seja pelas instituições bancárias ou pelas organizações de microcrédito, principalmente quando demandam créditos produtivos.

A partir do início das atividades do *Grameen Bank* em Bangladesh, em 1976, tem crescido a legitimidade e a aceitação do microcrédito como um importante instrumento na luta contra a pobreza (SOARES e SOBRINHO, 2007). Este fato decorre da constatação de que a oferta de crédito produtivo às pessoas de baixa renda pode ser uma alternativa às ações tradicionais dos governos, de incentivar a geração de trabalho e renda apenas através da criação de empregos na economia formal. Embora, não substitua o papel do Estado.

¹¹ Baixa renda neste trabalho englobará os indivíduos situados nas classificações de pobreza extrema e pobreza moderada.

¹² Suplemento especial da Gazeta Mercantil. São Paulo, 25 mai. 2006, p.1.

¹³ Informalidade é um conceito usado como a expressão da redefinição das relações de produção, dos processos de trabalho e das formas de inserção dos trabalhadores, decorrentes das mudanças estruturais em andamento na economia mundial e dos processos de ajustamento estrutural que estão sendo implementados nas diversas economias nacionais. (CACCIAMALI, 2000).

Simultaneamente a essas ações, cresce a tendência de se procurar atender, através do microcrédito, segmentos da sociedade pertencentes a níveis cada vez mais baixos na escala de pobreza.

No Brasil, o Crediamigo do Banco do Nordeste é o mais bem sucedido exemplo de programa de microcrédito produtivo orientado. Criado oficialmente em 1998, em parceria com o Banco Mundial, o Crediamigo atua na Região Nordeste, norte de Minas Gerais, norte de Espírito Santo e Brasília. Está presente em 1.536 municípios e encerrou o ano de 2008 com 400.413 clientes ativos, correspondente aos beneficiários de recursos concedidos para atividades produtivas informais nos segmentos de indústria, comércio e serviços. O programa já liberou recursos de mais de R\$ 4,6 bilhões desde sua criação, tendo contratado 1.009.236 operações somente em 2008 (BANCO DO NORDESTE, 2008).

O Programa Crediamigo, seguindo a tradição das operações de microfinanças, oferece crédito de forma rápida e sem burocracia, através da metodologia do aval solidário¹⁴. O atendimento é personalizado, realizado no empreendimento do cliente, através de assessores treinados para efetuar o levantamento sócio-econômico e a definição das necessidades de crédito, além da prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio.

Na concepção de microcrédito produtivo e orientado, o Crediamigo oferece orientação empresarial e ambiental aos seus clientes, adequando-se o perfil de escolaridade dos clientes, que tem dificuldade ao acesso a oportunidades de capacitação profissional no mercado. Essa dimensão pedagógica acolhe a uma necessidade da população atendida, no sentido de valorizar o conhecimento como uma ferramenta importante para o desenvolvimento dos pequenos empreendimentos e dos empresários.

Apesar de contar com várias linhas de crédito para atender às necessidades de capital de giro e investimento fixo de seus clientes, o programa Crediamigo do Banco do Nordeste ressentia-se de um produto¹⁵ que contemplasse os microempreendedores com

¹⁴ “Aval solidário consiste na união de um grupo de empreendedores, interessados em obter o crédito, assumindo a responsabilidade conjunta no pagamento das prestações, dispensando, com isso as garantias tradicionais exigidas para concessão de empréstimos”. (BANCO DO NORDESTE, 2008)

¹⁵ Produto aqui é entendido como Linha de Crédito

negócios com menos de um ano de atividade ou aqueles que quisessem iniciar uma atividade produtiva, inserindo dessa forma a população ainda mais carente¹⁶.

Na América Latina, um dos principais agentes, no esforço em levar crédito produtivo à população de baixa renda, têm sido as instituições de microfinanças que trabalham com os bancos comunitários¹⁷ ou *Village Banking*¹⁸. Como exemplo, destaca-se o maior programa de microcrédito do México, mundialmente conhecido como “Compartamos”, cujos 1.046.146 clientes ativos¹⁹ comprovam o sucesso dos Bancos Comunitários naquele país.

Seguindo os exemplos exitosos dessas experiências nos países latinos e também africanos, o Banco do Nordeste criou em maio de 2005, através de seu programa de microcrédito uma nova linha de crédito denominada de Crediamigo Comunidade, baseada na metodologia dos bancos comunitários. Seguindo-se as experiências internacionais, este novo produto trabalha também a dimensão do empoderamento dos pobres, de que trata (WESTLEY, 2005).

Os bancos comunitários destinam-se principalmente à população de baixa renda, possibilitando dessa forma, a ampliação do atendimento das necessidades de financiamento desse segmento populacional, ainda não contemplado com as linhas de crédito já existentes. Essas entidades informais objetivam a melhoria das condições de vida das comunidades, buscando incentivar os mais diversos pequenos empreendedores da região a iniciar ou desenvolver seus negócios, utilizando o potencial dos próprios habitantes, aliado à confiança e à amizade dos residentes das comunidades.

A proposta dessa política de crédito dos bancos comunitários é conscientizar os pobres sobre a possibilidade de melhorar de vida, a partir das ações de suas próprias forças

¹⁶ A política das instituições de microcrédito tradicionais defende a concessão de crédito somente para clientes com atividades já constituídas, com pelo um ano de experiência no mercado, face o risco que o público fora deste perfil apresenta.

¹⁷ Existe outra categoria de bancos comunitários caracterizados como projetos de apoio a economias populares de municípios de baixo IDH, que prestam serviço financeiro solidário em rede de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda promovendo a economia solidária. Os bancos comunitários são de propriedade da comunidade, que também é responsável por sua gestão (Ex. Banco Palmas localizado no Conjunto Palmeiras, Fortaleza-CE). Esta categoria não será objeto de estudo nesta dissertação.

¹⁸ Também conhecidos como *Bancas Comunitárias* na América Latina.

¹⁹ Ver Resultados Financeiros do Banco Compartamos, referentes ao 3º trimestre de 2008. Disponível em: <<http://www.compartamos.com/wps/portal>>. Acesso em: 22 de novembro de 2009.

emanadas de suas comunidades, através da solidariedade com outras pessoas e do uso exitoso do crédito em suas atividades econômicas.

Como banco de desenvolvimento regional, a preocupação com as desigualdades sociais coloca-se como uma das condições relevantes a ser trabalhada em busca de soluções para reduzir a pobreza no nordeste brasileiro e este produto, segundo o BNB, poderá, no futuro, se constituir em uma importante política pública para aliviar a situação da população de baixa renda desta região.

O aparato social, filosófico e metodológico do Crediamigo Comunidade traduz-se em um formato específico de uma metodologia que, aliado a outras políticas públicas, pode contribuir para redução das desigualdades sociais na Região Nordeste e nas outras áreas de atuação do Crediamigo.

A pobreza está na base de muitos problemas da humanidade. Governos e entidades privadas defendem a adoção de diversas políticas públicas para a sua erradicação. Este trabalho pretende analisar uma metodologia que se propõe a facilitar a abordagem, acompanhamento e o conseqüente atendimento das reais necessidades dos pobres.

Para esse fim, pretende-se abordar o tema considerando que os pobres também são capazes de mudar sua própria realidade, a partir de ações de apoio não assistencialistas, conforme Prahalad:

Se pararmos de pensar nos pobres como vítimas ou como um fardo e começarmos a reconhecê-los como empreendedores incansáveis e criativos e consumidores conscientes de valor, um mundo totalmente novo de oportunidades se abrirá. (PRAHALAD, 2005, p.15)

Para isso, as instituições precisam conhecer e se deixar conhecer por essa população menos favorecida financeiramente, adaptando suas políticas, estruturas, processos e produtos para tornarem-se mais acessíveis e objetivas no atendimento das demandas dos pobres, conforme preceituam Yunus e Abramovay.

Por fim, as políticas de microcrédito devem respeitar as características da população de baixa renda, procurando apoiar o soerguimento social dessas pessoas, demonstrando para elas que existem outras formas de se viver com dignidade sem que,

necessariamente, tenham que abandonar suas comunidades e seus pequenos negócios. Neste sentido, o microcrédito, trabalhado a partir da metodologia dos Bancos Comunitários, pode ampliar as possibilidades de empoderamento dos pobres (WESTLEY, 2005).

Acerca deste tema IORIO (2002) destaca que o termo empoderamento começou a ser utilizado nos anos 1960 pelo movimento *American Blacks*, que lutava contra o preconceito e a discriminação racial, ainda presentes no cenário sócio-econômico dos Estados Unidos nessa época.

Ainda segundo IORIO (2002), nos anos 1970 e 1980, o conceito de empoderamento alcança dimensões mais amplas, tanto em nível teórico como instrumento de intervenção na realidade. Nesse período surgia a luta de grupos feministas no sentido de alcançar a plena cidadania das mulheres numa sociedade em que os homens detinham a primazia do poder nas relações sócio-econômicas.

Nos anos 1990 o conceito de empoderamento ampliou-se para o campo do desenvolvimento, principalmente em relação às pessoas que viviam na pobreza. A justificativa era de que a população menos favorecida economicamente precisava ser empoderada, como condição para o sucesso das políticas públicas direcionadas a este público (IORIO, 2002)

Como se pôde observar, neste resgate histórico inicial, a conceituação de empoderamento ainda está em processo de formação, principalmente no Brasil. Esta constatação fica explicitada quando se consulta o dicionário Aurélio (2004) que não relaciona esta palavra entre seus 435.000 verbetes.

Metodologia da Pesquisa

A pesquisa de campo foi desenvolvida nos municípios de Caucaia-CE e Maranguape-CE, privilegiando os grupos de beneficiários pertencentes aos primeiros 10 Bancos Comunitários formados, considerando que o elevado número de clientes²⁰ atualmente beneficiados com o Crediamigo Comunidade e a localização dos mesmos em todos os

²⁰ Segundo o Dicionário entende-se por cliente “Aquele que usa os serviços ou consome os produtos de determinada empresa ou de profissional; freguês”(FERREIRA, 2004).

estados da região nordeste inviabilizam um levantamento de informações que contemple todo o público atendido. Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo e exploratória.

Na qualidade de participante da equipe de gestores do Ambiente de Microfinanças do Banco do Nordeste e coordenador tanto do projeto de implantação, como do projeto de expansão do Crediamigo Comunidade na região nordeste, pretende-se, a partir do presente trabalho, ampliar a capacidade de análise do desenvolvimento e do alcance desta nova linha de crédito, principalmente no tocante à metodologia utilizada. Considerando as atribuições profissionais do autor e sua proximidade diária com o Crediamigo Comunidade e na qualidade de aluno e pesquisador do mestrado em avaliação de políticas públicas, foram envidados todos os esforços na busca pelo distanciamento, a fim de evitar que conceitos subjetivos ou idéias pré-estabelecidas causassem distorções na análise pretendida neste trabalho²¹.

A elaboração dessa dissertação de mestrado foi desenvolvida a partir de procedimentos metodológicos de investigação e avaliação, que tiveram como base:

- 1) Pesquisa Bibliográfica - A pesquisa bibliográfica foi realizada a autores nacionais e internacionais com obras (livros, artigos, teses de doutorado, dissertações de mestrado) que abordavam os temas de pobreza, microcrédito, empoderamento, desenvolvimento local, desigualdade social, economia do nordeste, bem como a outras literaturas afins. No primeiro momento foi efetuado o levantamento e escolha do material selecionado. A próxima fase foi a pesquisa exploratória, para, em seguida ser feita leitura mais pormenorizada com registro das referências bibliográficas, resumos dos principais textos ou capítulos, fichamento dos livros e marcação de passagens que puderam se constituir em futuras citações. Pesquisa e consulta bibliográfica e documental a extenso material disponível em livros, trabalhos científicos, publicações, revistas especializadas e Internet, que abordavam assuntos ligados ao tema (pobreza, empoderamento, microfinanças, desenvolvimento, aval solidário), bem como instituições que dispunham de informações sobre o assunto; Pesquisa a sites da INTERNET - A pesquisa a sites da INTERNET foi muito utilizada, visto que o tema em questão é muito explorado

²¹ Cf. MORAES 2000; Quivy e Campenhoudt 2002

na América Latina, onde existem inúmeras instituições financeiras, ONG's e outras entidades públicas e privadas que trabalham com microcrédito e com bancos comunitários. Esse material também foi classificado por tema, de modo a facilitar a pesquisa final.

- 2) A pesquisa de documentos institucionais foi efetuada a extenso material disponível no Banco do Nordeste, Banco Central, Ministérios, IBGE, tais como relatórios, tabelas estatísticas, filmes, fotografias e outras fontes de pesquisa. Foram pesquisados jornais e revistas nacionais e internacionais. Esse material foi catalogado, e classificado por tema, de modo a facilitar a pesquisa final.
- 3) Trabalho em campo, através de entrevistas orientadas com uma amostra de clientes do Crediamigo Comunidade selecionada no momento da pesquisa. As entrevistas tiveram como objetivo apreender as representações dos beneficiários sobre o crédito destinado aos mais pobres, suas limitações e potencialidades e sobre as possibilidades empíricas do empoderamento. Entrevistas com clientes do Crediamigo - O trabalho em campo foi realizado nos municípios de Caucaia-CE e Maranguape-CE, através de entrevistas orientadas com clientes do Crediamigo do Banco do Nordeste que integravam os bancos comunitários. Essas entrevistas foram facilitadas pela presença, no primeiro momento, do assessor de crédito que acompanha esses grupos, como forma de facilitar o contato entre o pesquisador e os entrevistados. No segundo momento, sem a presença do assessor, os clientes foram entrevistados sobre a forma como tomaram conhecimento do Crediamigo Comunidade, relacionamento com o programa, críticas à metodologia creditícia e outros assuntos que foram definidos no decorrer da preparação do trabalho.
- 4) Definição da amostra – Dos 10 primeiros bancos comunitários formados, nos municípios de Caucaia e Maranguape, foram escolhidos 100 clientes do Crediamigo Comunidade, como a amostra a ser pesquisada, sendo que, ao final da pesquisa restaram 98 questionários válidos. Essa seleção respeitou também as questões de gênero, visto que 67 % dos integrantes dos bancos comunitários são do sexo feminino.

A presente dissertação de mestrado está estruturada em cinco partes:

A apresentação desta dissertação apresenta os objetivos, a questão central a metodologia e uma breve incursão ao mercado de microfinanças.

O primeiro capítulo recupera o contexto histórico e político em que foi constituído o Banco do Nordeste alinhado a uma determinada política de desenvolvimento para a região Nordeste. A seguir resgata a constituição do Ambiente de Microfinanças desta instituição financeira e seu programa de microcrédito - Crediamigo. Destaca, especialmente, a concepção do Banco sobre metodologia de microcrédito, que se insere no projeto de desenvolvimento do Banco do Nordeste. Apresentam-se dados gerais sobre o Crediamigo e sobre o produto Crediamigo Comunidade.

O segundo capítulo resgata a gênese e a trajetória do Crediamigo Comunidade no período de Agosto/04 a Dezembro/08. Nesta trajetória descreve-se as características do programa e a metodologia dos Bancos Comunitários (*Village Banking*), destacando-se as principais diferenças em relação às demais metodologias de microcrédito produtivo orientado. Discorre-se ainda acerca do contexto político e institucional inerente a este programa e insere a discussão sobre o empoderamento, confrontando este conceito com a análise das entrevistas realizadas, procurando-se responder a questão central desse trabalho. Finaliza este capítulo apontando os limites e as possibilidades dos programas sociais e das políticas públicas de microcrédito, problematizando empiricamente os horizontes do empoderamento em comunidades pobres no interior do Ceará.

O terceiro capítulo traça o perfil sócio-econômico do público atendido e a percepção dos mesmos sobre o Crediamigo Comunidade, captados a partir das entrevistas realizadas com esses clientes e análise dos dados obtidos.

Por fim, as considerações finais dessa dissertação retomam a questão do Brasil e do microcrédito como uma política pública, apontando-se seus limites e possibilidades. Encerra-se, este trabalho discorrendo acerca das perspectivas da experiência dos bancos comunitários a partir da integração com outras políticas públicas, que contribuam para o desenvolvimento dos seus beneficiários.

A análise, observações, deduções e conclusões contidas no trabalho acadêmico, e suas eventuais implicações, são de inteira responsabilidade do autor, não representando, necessariamente, o pensamento ou a concordância do Banco nem de seus administradores.

1 O AMBIENTE DE MICROFINANÇAS NO BNB

Este capítulo resgata o contexto histórico e político em que foi constituído o Banco do Nordeste alinhado a uma determinada política de desenvolvimento para a região Nordeste. A seguir resgata, dentro da estrutura organizacional desta instituição financeira, a constituição do Ambiente de Microfinanças e seu programa de microcrédito – o Crediamigo. Destaca, especialmente, a concepção do Banco sobre metodologia de microcrédito, que se insere no projeto de desenvolvimento do Banco do Nordeste. Apresentam-se dados gerais sobre o Crediamigo e sobre o produto Crediamigo Comunidade.

No final da década de 1940 o mundo ainda sofria as conseqüências da Segunda Guerra Mundial. No contexto internacional, ocorreu uma nova divisão política representada pela ascensão dos Estados Unidos da América (EUA) e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como maiores representantes das nações que adotaram os regimes capitalistas e comunistas, respectivamente. Nesse mesmo período, pensando-se na reorganização das relações políticas internacionais e no restabelecimento da estabilidade econômica mundial, foram criados grandes organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Esta última entidade trazia um novo diferencial, quanto a seu enfoque econômico, evidenciando o princípio do planejamento, principalmente em nível macroeconômico (OLIVEIRA e VIANNA, 2005).

O Brasil também passou por grandes mudanças em nível político-econômico. Recentemente saído de uma longa ditadura, sob o comando de Getúlio Vargas, redescobria o processo democrático através da eleição para presidente de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951). No campo econômico, este governo promoveu poucos avanços, tendo sido mais conhecido pela grande oportunidade histórica que perdeu de promover um impulso quantitativo e qualitativo ao processo de industrialização brasileiro, visto que, ao término do conflito mundial, o Brasil era um credor internacional com reservas da ordem de 700 milhões de dólares, cerca de US\$ 5 bilhões na cotação de 2005. Esses recursos poderiam ter sido aplicados na importação seletiva de bens de capital modernos, incorporando os avanços tecnológicos do pós-guerra. Ao invés disso foram empregados na compra de produtos supérfluos e quinquilharias e de alguns bens imóveis superfaturados (como o prédio da embaixada brasileira em Londres). Quanto aos bens de capital, importou-se máquinas de segunda mão, que a indústria norte americana descartava para substituir por máquinas mais modernas. Acresce-se a esses acontecimentos o fato de que, depois da 2ª Guerra e ao final do

mandato de Dutra, a internacionalização do capital e a expansão dos monopólios internacionais intensificaram a dependência da economia brasileira aos capitais internacionais, visto que o Brasil, sem grandes empresas nacionais e carente de recursos, de tecnologia e de empresários empreendedores, não conseguiu dar um salto industrial para fazer frente a essa concorrência das empresas multinacionais (BRUM, 2005).

Em 1951, Getúlio Vargas retoma o poder e o projeto nacionalista que marcou a 1ª Era Vargas, caracterizado principalmente pela forte intervenção do Estado na economia. Nesse novo mandato, que durou até 24 de agosto de 1954 (data de sua morte por suicídio), foram criadas grandes instituições estatais, com destaque para a PETROBRÁS (1953), BNDE (1952) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), também em 1952 (OLIVEIRA e VIANNA, 2005).

Em relação ao Banco do Nordeste, a sua criação começou a se delinear nos anos de 1950 e 1951²². Após mais um período de seca, a proposta de um banco regional para atender a região nordeste surgiu fortemente associada à idéia de mudança na forma de perceber o problema nordestino, conforme analisa Oliveira e Vianna (2005, p. 43):

Por um lado, ampliando o campo de visão ao levar em conta os aspectos econômicos como relevantes para a compreensão do problema e a busca de soluções para a Região, rompendo a limitação da análise focada apenas no problema da seca. Por outro lado introduzindo a necessidade de um conjunto de ações coordenadas pelo Estado, isto é, ações planejadas, que poderiam provocar mudanças estruturais no próprio Nordeste. Essa forma de abordagem era, naquele momento, revolucionária.

Outro fato que também dava suporte a criação dessa instituição era a necessidade de um organismo que melhor gerisse o Fundo das Secas²³. Neste sentido, a Exposição de Motivos N° 376, do então ministro da Fazenda Celso Láfer, justificava a criação do Banco do Nordeste do Brasil, conforme trecho desse documento a seguir:

²² Os anos 50 marcam o início da trajetória do Banco. Na época foi realizado amplo estudo sobre a economia, cuja apreciação constituiu a base científica para o nascimento da instituição. Com apoio de cooperação técnica de missões internacionais, iniciaram-se atividades pioneiras, entre as quais a experiência do crédito supervisionado em articulação com a ANCAR – Associação Nordestina de Crédito e Assistência Rural, a assistência a cooperativas e a introdução da prática de elaboração e avaliação de projetos como pré-requisito para a obtenção de financiamentos. O principal objetivo era implementar uma nova mentalidade empresarial na Região. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2008.

²³ A constituição Federal de 1946 instituiu um fundo o qual seria formado por parcela não inferior a 1% da renda tributária da União (1/3 dos 3% previstos no artigo 198) a qual deveria ser depositada em caixa especial e que poderia ser aplicado, a taxas de juros módicos em empréstimos a agricultores e industriais nas áreas abrangidas pela seca (OLIVEIRA e VIANNA, 2005, p. 54 -55)

17. à vista do exposto, e levando em consideração a necessidade de mais ampla assistência creditária à região do Nordeste abrangida pela seca, e coberta pelos benefícios do artigo 198 da Constituição Federal, tomei a liberdade de sugerir ao esclarecido exame de Vossa Excelência a oportunidade de se criar naquela parte do território nacional um estabelecimento específico de crédito, o Banco do Nordeste do Brasil, destinado a promover a execução das aplicações previstas no § 2º, do art. 1º, da Lei nº 1.004, de 24 de dezembro de 1949, que regulamenta o § 1º, do art. 198 da Constituição federal (LÁFER, apud OLIVEIRA E VIANA, 2005, p. 55)

Com base nessa iniciativa foi, posteriormente, oficializada a criação do Banco do Nordeste do Brasil através da Lei nº 1.649, de 19/07/1952, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento da região Nordeste.

Hoje, com 56 anos de existência, o Banco do Nordeste pode ser melhor descrito, conforme resumo constante no site da instituição:

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) é uma instituição financeira múltipla criada pela Lei Federal nº 1649, de 19.07.1952, e organizada sob a forma de sociedade de economia mista, de capital aberto, tendo mais de 90% de seu capital sob o controle do Governo Federal. Com sede na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, o Banco atua em cerca de 2 mil municípios, abrangendo os nove Estados da Região Nordeste (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia), o norte de Minas Gerais (incluindo os Vales do Mucuri e do Jequitinhonha) e o norte do Espírito Santo.

Maior instituição da América Latina voltada para o desenvolvimento regional, o BNB opera como 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. Além dos recursos federais, o Banco tem acesso a outras fontes de financiamento nos mercados interno e externo, por meio de parcerias e alianças com instituições nacionais e internacionais, incluindo instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

São clientes do Banco os agentes econômicos e institucionais e as pessoas físicas. Os agentes econômicos compreendem as empresas (micro, pequena, média e grande empresa), as associações e cooperativas. Os agentes institucionais englobam as entidades governamentais (federal, estadual e municipal) e não-governamentais. As pessoas físicas compreendem os produtores rurais (agricultor familiar, mini, pequeno, médio e grande produtor) e o empreendedor informal. (Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br/>>. Acesso em: 30 dezembro de 2008)

O Banco do Nordeste tem como missão, “Atuar, na capacidade de instituição financeira pública, como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional” (BNB, 2008). Atualmente o BNB é a instituição financeira que mais oferta crédito para produção na Região Nordeste, tendo como

principal fonte de recursos o Fundo Constitucional do Nordeste – FNE²⁴. Vide gráfico 1 abaixo:

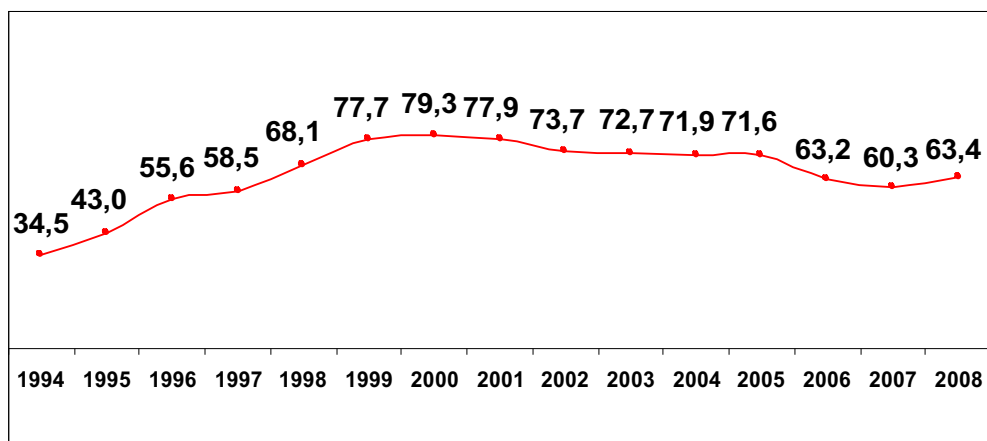


Gráfico 1: Participação do BNB nos Financiamentos de Longo Prazo da Região Nordeste
Fonte: SISBACEN

Para atender seus clientes o Banco do Nordeste dispõe de várias linhas de crédito, conforme quadro abaixo:

Segmento	Listas de Programas
----------	---------------------

²⁴ A Constituição Federal de 1988 destinou 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados para aplicação em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (artigo 159, inciso I, alínea "c" e artigo 34 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e legalmente regulamentado em 1989, Lei nº 7.827, de 27/09/1989). Ao destinar parte da arrecadação tributária para as Regiões mais carentes, a União propiciou a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social daquelas Regiões, por intermédio de programas de financiamento aos setores produtivos. Os recursos dos Fundos Constitucionais são administrados pelo Banco da Amazônia S.A., no caso da Região Norte; pelo Banco do Nordeste do Brasil, no caso da Região Nordeste; e pelo Banco do Brasil S.A., no caso da Região Centro-Oeste. São beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste os produtores e empresas, pessoas físicas e jurídicas, além das cooperativas de produção que desenvolvam atividades produtivas nos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, turístico, comercial e de serviços. Para o FNE é destinado 1,8% (um inteiro e oito décimos por cento). A região atendida pelo FNE compreende os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, além das partes dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo incluídas na área de atuação da Sudene. Disponível em <http://www.integracao.gov.br/fundos/fundos_constitucionais/index.asp>. Acesso em: 01 de janeiro de 2009.

Agroindustrial	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste - AGRIN</u>
	<u>Programa de Financiamento para Comercialização, Beneficiamento ou Industrialização de Produtos de Origem Agropecuária - FINAGRO</u>
	<u>Financiamento da Aquisição Isolada de Matérias-Primas, Insumos e Mercadorias - Capital de Giro Insumos</u>
Comércio e Serviços	<u>Programa de Financiamento para Comercialização, Beneficiamento ou Industrialização de Produtos de Origem Agropecuária - FINAGRO</u>
	<u>Programa de financiamento para os setores comercial e de serviços</u>
	<u>Financiamento da Aquisição Isolada de Matérias-Primas, Insumos e Mercadorias - Capital de Giro Insumos</u>
	<u>Programa de Microcrédito do Banco do Nordeste - Crediamigo</u>
Industrial	<u>Financiamento da Aquisição Isolada de Matérias-Primas, Insumos e Mercadorias - Capital de Giro Insumos</u>
	<u>Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste - INDUSTRIAL</u>
	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico - PRODETEC</u>
	<u>Programa de Financiamento para Comercialização, Beneficiamento ou Industrialização de Produtos de Origem Agropecuária - FINAGRO</u>
	<u>Financiamento para aquisição de máquinas e equipamentos - Finame</u>
Rural	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Aqüicultura e Pesca - AQUIPESCA</u>
	<u>Créditos para comercialização</u>
	<u>Créditos de custeio</u>
	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural do Nordeste - RURAL</u>
	<u>Crédito Rotativo para Custeio - PLANTA NORDESTE</u>
	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico - PRODETEC</u>
Turismo	<u>Programa de Apoio ao Turismo Regional - PROATUR</u>
Capital de Giro	<u>Programa de Financiamento para Comercialização, Beneficiamento ou Industrialização de Produtos de Origem Agropecuária - FINAGRO</u>
	<u>Financiamento da Aquisição Isolada de Matérias-Primas, Insumos e Mercadorias - Capital de Giro Insumos</u>
Tecnologia	<u>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico - PRODETEC</u>

Quadro 1: Principais Linhas de Crédito do BNB

Fonte: BNB/ Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br>>. Acesso em: 16 de janeiro de 2009.

Os últimos resultados do BNB podem ser melhor entendidos, analisando-se a tabela abaixo:

Tabela 2: Principais Aplicações do BNB por Setor

SETOR	Quant/ Valor	CONTRATAÇÕES GLOBAIS POR SETOR						
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Rural	Quant.	241.419	196.894	419.509	531.001	689.843	521.999	349.050
	Valor	673.579,0	856.001,0	1.622.458,0	2.302.004,0	2.709.766,0	2.710.095,0	3.283.482,0
Industrial	Quant.	4.628	5.300	10.650	28.854	32.310	36.615	81.082
	Valor	185.205,0	509.349,0	722.981,0	1.498.623,0	1.482.422,0	1.164.966,0	3.199.574,0
Infra- estrutura	Quant.	25	6	18	13	12	14	10
	Valor	55.046,0	16.218,0	871.609,0	550.433,0	741.688,0	502.677,0	1.299.192,0
Comércio/ Serviços	Quant.	371.142	484.739	560.624	726.389	888.500	1.081.782	1.327.009
	Valor	495.009,0	652.666,0	1.313.642,0	1.679.843,0	2.354.476,0	3.101.281,0	5.509.754,0
TOTAL	Quant.	617.214	686.939	990.801	1.286.257	1.610.665	1.640.410	1.757.151
	Valor	1.408.839,0	2.034.234,0	4.530.690,0	6.030.903,0	7.288.352,0	7.479.019,0	13.292.002,0

Fonte: BNB/ Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br>>. Acesso em: 16 de janeiro de 2009.

Dentre os Programas de Crédito do BNB, o Crediamigo, que é destinado aos proprietários de negócios urbanos informais e formais de pequeno porte, tem conseguido obter grande destaque no cenário nacional e internacional, sendo atualmente o maior programa de microcrédito produtivo orientado do Brasil.

1.1 Contexto histórico da criação do Crediamigo

A economia dos anos 90 ficou marcada pela adoção do Plano Real. No campo político iniciou-se essa década com grande turbulência. Em dezembro de 1992 ocorreu a renúncia/*impeachment* do então Presidente Fernando Collor de Melo. Após sua saída assume o vice-presidente Itamar Franco para completar o mandato. Após uma tentativa fracassada de formar um governo de coalizão, reunindo as forças políticas que se insurgiram contra o presidente deposto, e com o País enfrentando um crescimento desenfreado da inflação, o novo governo teve grandes dificuldades para se estruturar nos campos político e econômico. (BRUM, 2005).

As dificuldades no plano político decorriam também do relativo despreparo e das idiosincrasias do próprio presidente; da heterogeneidade e da relativa fraqueza da equipe integrante do primeiro escalão do governo, particularmente da área econômica, que se refletiam em freqüentes mudanças no Ministério; da insegura maioria político-parlamentar; da morosidade do Congresso, que, depois do longo processo de *impeachment* contra o então presidente Collor, se deixou absorver e

quase imobilizar com questões de corrupção interna, envolvendo integrantes da Comissão Mista do Orçamento (BRUM, 2005, p.479).

O governo só foi adquirir razoável consistência após maio de 1993, com a nomeação de Fernando Henrique Cardoso para o Ministério da Fazenda, consolidando a sua atuação com o lançamento do Plano Real, em 7 de dezembro de 1993. A partir desse momento inicia-se o combate efetivo à inflação. O Plano Real tinha como objetivo estabilizar a moeda e recuperar-lhe a confiança, atacando as causas básicas da inflação. Sua execução efetivou-se em três fases consecutivas: 1) Ajuste Fiscal; 2) Implantação da URV²⁵ e 3) Implantação do Real (BRUM, 2005).

O objetivo principal do Plano Real foi atingido. A inflação teve uma queda vertiginosa e a população brasileira em geral foi beneficiada, a qual, de uma situação caótica, passou a ter referenciais econômicos mais realistas, podendo programar suas despesas domésticas ou seus empreendimentos com mais segurança. Assim, apesar da sobrevalorização do câmbio, com repercussão no saldo da balança comercial, o Plano Real conseguiu dar um novo rumo na economia brasileira. A tabela abaixo demonstra mais claramente o comportamento da economia nos anos 90.

Tabela 3: Crescimento do Produto Interno Bruto, Inflação e Balança Comercial – 1993 a 1999.

Ano	Crescimento do PIB (%)	Inflação (%)	Exportação (bilhões de dolares)	Importação (bilhões de dolares)	Saldo (bilhões de dolares)
1993	4,9	2.708,6	38,6	25,3	13,3
1994	5,8	1.093,8	43,5	33,1	10,4
1995	4,2	14,8	46,5	49,9	-3,4
1996	2,8	9,3	47,7	53,3	-5,5
1997	3,7	7,5	53,0	61,3	-8,3
1998	0,2	1,7	51,1	57,5	-6,4
1999	-2,0	12,0	51,0	46,0	5,0

Fonte: Banco Central do Brasil, Fundação Getúlio Vargas e IBGE adaptado por Brum (2005)

Apesar da recente estabilidade econômica conquistada em 1994, o nível de pobreza ainda continuava elevado, perdurando também a grande desigualdade social, principalmente nas regiões Norte e Nordeste (SOUZA, 2008, p. 71):

Em 1997, o Brasil estava vivendo sob os efeitos do plano de estabilização dos preços e controle da inflação, época em que existiam ainda no País 51,5 milhões de pobres e indigentes, que proporcionalmente correspondia a 34% da população.

²⁵ Unidade Real de Valor

Deste total, 23,3 milhões estavam localizados na Região Nordeste, ou seja, mais da metade de toda sua população (53%). Estruturalmente essa pobreza possuía características que se mantiveram ao longo do tempo com forte componente regional, sempre mais elevada no Norte e Nordeste.

Ainda em 1995, surgia um programa do governo federal denominado Comunidade Solidária²⁶ com o objetivo de mobilizar os recursos e competências de todos os setores da sociedade brasileira para ações concretas de combate à pobreza e à exclusão no Brasil. Dentre as ações discutidas pelo Conselho do Comunidade Solidária para atingir esses objetivos encontrava-se o microcrédito²⁷. Assim, esta entidade começou a discutir formas legais e apoios de organizações não governamentais para expandir o microcrédito no Brasil. Em 1996 o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) passou a apoiar as iniciativas populares com a criação do Programa de Crédito Produtivo Popular. A figura abaixo detalha a atuação do BNDES no âmbito do microcrédito, desde essa época.

ERROR: undefinedresource
OFFENDING COMMAND: findresource

STACK:

/0
/CSA
/0