



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O CRÉDITO OFICIAL E O EMPREGO: UMA AVALIAÇÃO QUALI-  
QUANTITATIVA EM MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE  
FORTALEZA-CE**

**DEMÓSTENES MOREIRA DE FARIAS**

**Fortaleza**  
**2008**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**DEMÓSTENES MOREIRA DE FARIAS**

**O CRÉDITO OFICIAL E O EMPREGO: UMA AVALIAÇÃO QUALI-  
QUANTITATIVA EM MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE  
FORTALEZA-CE**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional de Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Cátia Regina Muniz (UFC/MAPP).

**Fortaleza**

**2008**

“As análises, observações, interpretações e conclusões contidas neste estudo acadêmico e suas eventuais implicações, são de inteira responsabilidade do autor, não representando, necessariamente, o pensamento ou a concordância do Banco do Nordeste do Brasil S.A. nem de seus administradores.”

“Lecturis saltem”

Revisão de texto  
Leonora Vale de Albuquerque

Editoração eletrônica  
Jaqueline Gomes Nogueira

Ficha Catalográfica elaborada por  
Telma Regina Abreu Camboim – Bibliotecária – CRB-3/593  
tregina@ufc.br  
Biblioteca de Ciências Humanas – UFC

F238c

Farias, Demóstenes Moreira de.

O crédito oficial e o emprego [manuscrito] : uma avaliação quali-quantitativa em micro e pequenas empresas de Fortaleza-CE / por Demóstenes Moreira de Farias. – 2008.

144 f. : il. ; 31 cm.

Cópia de computador (printout(s)).

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza(CE), 17/12/2008.

Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cátia Regina Muniz.

Inclui bibliografia.

1-PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS – EMPREGADOS – FORTALEZA(CE) – ATITUDES.  
2-PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS – EMPREGADOS – FORTALEZA(CE) – CONDIÇÕES SOCIAIS.3-EMPRÉSTIMO BANCÁRIO – POLÍTICA GOVERNAMENTAL – FORTALEZA (CE).4-BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. I- Muniz, Cátia Regina, orientador. II- Universidade Federal do Ceará. Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas. III- Título.

CDD(22<sup>a</sup> ed.) 332.742098131

53/09

**O CRÉDITO OFICIAL E O EMPREGO: UMA AVALIAÇÃO QUALI-  
QUANTITATIVA EM MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE  
FORTALEZA-CE**

**Data de Aprovação:** \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

**Banca Examinadora:**

**Profa. Dra.:** \_\_\_\_\_

Cátia Regina Muniz (UFC/ MAPP)  
**(Orientadora)**

**Profa. Dra.:** \_\_\_\_\_

Léa Carvalho Rodrigues (UFC/ MAPP)  
**(Coorientadora)**

**Prof. Dr.:** \_\_\_\_\_

Carlos Américo Leite Moreira (UFC/ MAPP)  
**(Membro)**

**Prof. Dr.:** \_\_\_\_\_

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes (UNIFOR)  
**(Membro)**

**Prof. Dr.:** \_\_\_\_\_

Alcides Fernando Gussi (UFC)  
**(Suplente)**

## **Dedicatória**

Este trabalho é dedicado a Silvana Linhares Falcão Moraes, minha mulher.

A Matilde Ceci Moreira de Farias, minha mãe.

À memória de meu pai, José Gomes Farias.

Às minhas irmãs.

Aos meus irmãos.

À Clarissa, minha filha.

## **Agradecimentos**

A Silvana Linhares, minha mulher, expressão de companheirismo, união, carinho e atenção irrestritos, sem os quais eu não teria levado a termo o presente trabalho.  
A Juliana e Rafael, pelo apoio.

Ao Banco do Nordeste, por me brindar com mais uma das inúmeras oportunidades valiosas de formação proporcionada pela Instituição a seus funcionários. Meus agradecimentos aos gestores e funcionários da Área de Negócios, do Gabinete da Presidência e do Ambiente de Educação Corporativa.

Às minhas Professoras Orientadoras Dra. Cátia Muniz e Dra. Léa Carvalho Rodrigues, pelo norteamento, iluminação, conselhos e compartilhamento da árdua missão ora concluída.

A Profa. Silvia Monte e à equipe de estatística do Escritório GAUSS/UFC, liderada por Thiago Herculano.

Aos Professores do Curso de Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas, pelos ensinamentos, generosidade e consciência freireana de que o conhecimento é público e deve ser multiplicado, indistintamente.

Aos Professores Carlos Américo Moreira, Alcides Gussi, Fernando Pires, Alícia Gonçalves, Adriano Sarquis, Aécio Alves, Inácio Bessa e Macambira Júnior.

A Ádila Pinto, Iracy Maciel, Andréa Rocha, Carlos Pinto, Charles Diniz e todos os demais colegas do Curso do Mestrado, pela amizade e companheirismo, especialmente àqueles que contribuíram mais diretamente para este trabalho.

Aos gerentes de negócios Evangelista Neto, Luiz Flávio Martins, Ilgo Castro e Wellington Tomás, do Banco do Nordeste, que proporcionaram o acesso aos entrevistados.

Às secretárias Marta, Antônia e Vânia pelo apoio e pela interlocução simpática, solícita e profissional com a Coordenação do Curso.

Aos entrevistados, que deram sentido a este trabalho dissertativo.

A Deus, acima de tudo, pela oportunidade de crescimento e pela saúde para aproveitá-la.

## RESUMO

Este trabalho procura contribuir para se conhecer e compreender as características do emprego gerado no âmbito das micro e pequenas empresas (MPEs) formalizadas, a partir do debate posto em torno da geração de empregos pelo segmento. As empresas formalizadas interessam ao estudo, de forma especial, pelo fato de ser a modalidade formal considerada pela literatura como a que garante os benefícios sociais ao trabalhador. As MPEs enfocadas são, portanto, empresas formalizadas, localizadas em Fortaleza-CE, que tiveram acesso ao crédito até dois anos antes do estudo, em uma instituição financeira federal, mais especificamente o Banco do Nordeste do Brasil S.A., cuja missão preconiza o desenvolvimento da região Nordeste.

Por via da mixagem de técnicas (*mix methods*), foi utilizado o enfoque metodológico quali-quantitativo, objetivando-se estabelecer a complementaridade entre as informações proporcionadas – por um lado, pelos dados secundários e aportes teóricos e – por outro lado, as visões dos atores envolvidos, seja internamente, seja no entorno das MPEs. Foram aplicados questionários e realizadas entrevistas semiestruturadas na pesquisa de campo, assim como as ferramentas aplicadas à coleta das representações dos atores envolvidos nas empresas do segmento abriram amplas possibilidades da aplicação da avaliação em profundidade em trabalhos futuros. Buscou-se, assim, apresentar uma contribuição para se conhecer e compreender que tipo do emprego as MPEs propiciam; as visões e as condições de vida dos empregados do segmento, assim como outros fenômenos afins que o cercam.

**Palavras-chave:** emprego; crédito; micro e pequenas empresas; bancos; avaliação; políticas públicas; metodologia quali-quantitativa.

## ABSTRACT

This research aims at contributing to the knowledge and comprehension of the work characteristics generated by the micro and small enterprises (MSEs), formalized from the debate under the relevance of the segment to generate jobs. Especially considering that formal work is the one that guarantees the social benefits to the workers. The focused MSEs are formalized enterprises located in Fortaleza-CE that had access to credit in a federal financial institution, more specifically the Northeast Bank of Brazil (BNB).

It has been utilized the quali-quantitative methodological approach, aiming, through mix methods, to establish a complementarity among the given information – by one side, through the secondary data and theoretical inputs and, by the other side, the different points of view of the actors involved – internally or on the environment of the MSEs. There have been applied non-participant observation techniques and deep evaluation on the gathering and analysis of the representations by the actors involved in the segment's enterprises.

Therefore, there has been searched a contribution to understand the credit relations, the kind of jobs generated by the MSEs, workers's life conditions, as well as other related phenomena.

**Key-words:** job, credit, micro and small enterprises, banks, public policies, quali-quantitative methodology.

## LISTA DE QUADROS

	<b>Pág.</b>	
Quadro-01	Principais características entre as abordagens quantitativa e qualitativa	26
Quadro-02	Atividades das MPEs abordadas, por setor econômico	32
Quadro-03	Atividades das empresas <i>versus</i> bairros de localização	33
Quadro-04	Crescimento do emprego	51
Quadro-05	Acesso ao crédito por percentual de micro e pequena empresa	55
Quadro-06	Principais programas federais de emprego, trabalho e renda operantes em 2006	71
Quadro-07	Nível de facilidade de realização de negócios por país	75
Quadro-08	Classificação das micro e pequenas empresas	76
Quadro-09	Indicadores econômicos das micro e pequenas empresas	77
Quadro-10	Fatos que marcaram a trajetória das micro e pequenas empresas	82
Quadro-11	Sexo dos empresários pesquisados	89
Quadro-12	Idade dos empresários pesquisados	89
Quadro-13	Escolaridade dos empresários pesquisados	90

## LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.	
Gráfico-01	Relação crédito / PIB de países de grau de desenvolvimento variado	49
Gráfico-02	Relação crédito / PIB brasileiros	49
Gráfico-03	Evolução do emprego 1999-2004 – empresas apoiadas x não apoiadas como crédito	52
Gráfico-04	Razões pela negação do crédito bancário	56
Gráfico-05	Cruzamento dos indicadores sexo <i>versus</i> idade dos empresários abordados	90
Gráfico-06	Cruzamento dos indicadores sexo <i>versus</i> grau de instrução dos empresários abordados	91
Gráfico-07	Naturalidade dos empresários pesquisados	91
Gráfico-08	Sexo dos empregados pesquisados	94
Gráfico-09	Idade dos empregados pesquisados	95
Gráfico-10	Grau de instrução dos empregados pesquisados	95
Gráfico-11	Origem dos empregados pesquisados	96
Gráfico-12	Estado civil dos empregados pesquisados	96
Gráfico-13	Remuneração dos empregados pesquisados	97
Gráfico-14	Compatibilidade do salário com as tarefas exercidas	107
Gráfico-15	Como o empregado utiliza o tempo livre	110
Gráfico-16	Participação em sindicatos, associações e outros grupos	111

## LISTA DE ABREVIATURAS

BACEN	Banco Central do Brasil
BASA	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil S.A.
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S.A.
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
Caged	Cadastro Geral de Emprego e Desemprego
CF	Constituição Federal
CEF	Caixa Econômica Federal
Cepal	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CESIT	Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/Universidade Estadual de Campinas
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNI	Confederação Nacional da Indústria
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EPP	Empresa de Pequeno Porte
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LC	Lei Complementar
ME	Micro Empresa
MPE	Micro e Pequena Empresa
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OECD/WEI	Organisation for Economic Cooperation and Development/World Education Indicators (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - Indicadores Mundiais da Educação)
ONU	Organização das Nações Unidas
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
Planfor	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PME	Pesquisa mensal de emprego
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
Rais	Relação Anual de Informações Sociais
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Sine	Sistema Nacional de Emprego

SPETR Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda  
WB/BM World Bank / Banco Mundial

## SUMÁRIO

	Pág.
LISTA DE TABELAS	
LISTA DE GRÁFICOS	
LISTA DE ABREVIATURAS	
INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 – METODOLOGIA	13
1.1. Procedimentos Metodológicos	13
1.2. Avaliação	22
1.3. Delimitação do <i>locus</i> e público avaliado	31
CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS, CRÉDITO, EMPREGO E MPEs	35
2.1. Políticas Públicas	35
2.2. Função do crédito	42
2.3. O crédito e o emprego	50
2.4. O crédito e as MPEs	54
2.5. Políticas públicas e emprego	59
2.6. A construção do sistema público de emprego, trabalho e renda no Brasil	62
CAPÍTULO 3 – AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, HISTÓRICO E MARCO LEGAL	74
3.1. Classificação e características das micro e pequenas empresas	76
3.2. Do cenário internacional ao nacional	78
3.3. Possibilidades e limites de implementação de modelos exógenos	79
3.4. Breve histórico e marco legal das micro e pequenas empresas brasileiras	80
CAPÍTULO 4 – AS MPES DO CEARÁ E DE FORTALEZA, O CRÉDITO E O EMPREGO	85
4.1. Anotações sobre o emprego no Ceará e em Fortaleza	85
4.2. O perfil dos micro e pequenos empresários cearenses pesquisados	88
4.3. O perfil dos empregados nas micro e pequenas empresas cearenses abordadas	94
4.4. Perfil dos gestores do BNB pesquisados	97
4.5. Um diálogo sobre o papel do crédito, os procedimentos e as proposições	

de avanço quanto ao acesso ao crédito	98
4.6. As representações dos empregados das micro e pequenas empresas abordadas	104
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	121
<b>REFERÊNCIAS</b>	125
<b>ANEXOS</b>	130

## INTRODUÇÃO

Este trabalho dissertativo se propôs a contribuir para o conhecimento e a compreensão das características do emprego gerado no âmbito das micro e pequenas empresas (MPEs). De forma especial, interessa ao estudo a avaliação das micro e pequenas empresas que tiveram acesso ao crédito, considerado o debate posto em torno da participação do segmento no tocante à geração de empregos. E, em particular, o tipo do emprego que as empresas formalizadas do segmento geram, pelo fato de ser essa a modalidade de empresas a que cria os empregos formais ou “empregos protegidos”, assim chamados por garantirem benefícios sociais ao trabalhador.

Estudos afirmam que o segmento das micro, pequenas e médias empresas representa 54% da força de trabalho formal urbana; absorve, ainda, 80% dos setores do comércio e dos serviços, os maiores receptores de mão-de-obra (SEBRAE, 2006). Assim, coube investigar, quantitativa e qualitativamente, o emprego nas MPEs.

Cabe registrar, também, para se compor uma visão inicial, que, no Estado do Ceará – *locus* empírico deste estudo, as micro e pequenas empresas representam quase 98% das empresas formalizadas, índice similar ao nacional; o segmento conta com 48% dos empregados do Estado, contra a marca nacional da ordem 54% (SEBRAE, 2007).

As MPEs enfocadas são, portanto, empresas formalizadas, localizadas em Fortaleza-CE, que tiveram acesso ao crédito até dois anos antes do estudo, em uma instituição financeira federal, mais especificamente o Banco do Nordeste do Brasil S.A., cuja missão preconiza o desenvolvimento da região Nordeste.

Assim, o intuito deste estudo foi tentar, não apenas contribuir para o conhecimento e o entendimento das características do emprego gerado nas empresas enfocadas, como também destacar que tipo do emprego o segmento propicia, no contexto da avaliação das políticas públicas, incluindo referenciais teóricos no debate.

Silva e Silva (2008) nos mostra que a avaliação das políticas públicas desempenha as funções técnica, política e acadêmica, devendo-se oferecer informações para subsidiar o redimensionamento de políticas ou programas; fundamentar o controle social das políticas; e revelar determinações e contradições que contribuam para o conhecimento. A autora afirma, ainda, a relevância de ouvir todos os sujeitos por elas atingidos, recomendação que se procurou observar no presente trabalho. Nessa direção, e a fim de ampliar a compreensão dos fenômenos que constituem a ambiência interna e o entorno das micro e pequenas empresas o

estudo procurou-se ouvir os trabalhadores, os empresários e os gestores do crédito concedido às MPEs. Assim, emergiram os relatos e as condições de vida dos empregados; as visões dos micro e pequenos empresários; os depoimentos dos gestores do crédito e outros fenômenos afins que cercam o segmento.

A partir das questões centrais, surgiram outras correlatas no corpo deste trabalho acadêmico. Através da declaração “o desenvolvimento, em princípio, é impossível sem crédito” Schumpeter (1985), que foi considerado por Rubens Vaz da Costa (1985) como o idealizador do moderno banco do desenvolvimento, sintetizou a relevância do crédito para o crescimento econômico. Por sua vez, Keynes desenvolveu e aprofundou a discussão do papel dos bancos e da liquidez no atendimento às necessidades imediatas de caixa do empresário (CASTRO, 2008) acerca do adiantamento de recursos através do crédito. Apresentaram-se, ainda, como apropriados a este estudo os escritos de autores de décadas recentes acerca da adaptação da teoria schumpeteriana aos países subdesenvolvidos, por via da *teoria do desenvolvimento derivado* (CASTRO, 2008) que descreve a assunção, pelo Estado de papéis tais como os de banqueiro, empresário e inovador, funções que são exercidas pelo setor privado nos países desenvolvidos.

Acrescente-se a contribuição de estudos de organismos tais como IPEA, BNDES e Banco do Nordeste para o debate acerca da contribuição do crédito à geração do emprego. Encontram-se postas, portanto, as correlações entre crédito, crescimento econômico e emprego, a despeito de não haver consenso acadêmico sobre a questão.

A relevância do emprego para as sociedades atuais é enfatizada por Galbraith ao afirmar: “Na economia moderna, um fato ligeiramente bizarro: a produção é agora mais necessária pelos empregos que oferece do que pelos bens e serviços que proporciona” (DOWBOR, 2001).

Vale ressaltar a incipiência de dados sobre questões que envolvem as micro e pequenas empresas formalizadas, em face da escassez de literatura especificamente voltada para o segmento, notadamente quanto à Região Nordeste. Com efeito, há estudos dedicados ao emprego e às empresas, em sua grande maioria, pelo ângulo dos setores econômicos, e não por segmento. Por outro lado, tem sido posto em evidência um debate relacionado ao microcrédito informal, o que, cabe ressaltar desde já, não é o objeto deste estudo. Desse modo, tornou-se imperativo coletar informações secundárias que contemplassem as micro e pequenas empresas ora agrupadas no enfoque das micro e pequenas empresas (MPEs); ora envolvendo as micro, pequenas e médias empresas (MPMEs).

A citada incipiência de informações sobre os fenômenos que ocorrem nas MPEs impõe a esse estudo o desafio de inovar quanto às questões postas em debate, considerando que não se dispunha de literatura que tenha traçado um “mapeamento” com “padrões estabelecidos” sobre aqueles assuntos, para utilizar expressões de Holanda (2006). O presente trabalho dissertativo visa contribuir, portanto, até com certo caráter de ineditismo, para a discussão da realidade das empresas, pela visão do segmento, sendo privilegiado o enfoque às micro e pequenas empresas.

A pesquisa de campo objetivou não apenas quantificar, mas, especialmente, tipificar o emprego que está sendo gerado por aquelas empresas, procurando manter o enfoque voltado para esse aspecto, ou seja, para as características e a qualificação daquele emprego; documentar as trajetórias de vida e a visão de mundo do empregado; seu nível de satisfação diante do trabalho e da vida; e suas expectativas profissionais e aspirações profissionais;

Procurou-se, ainda, auscultar como se dão as relações de trabalho com seus empregados e, no âmbito externo, como se dá o relacionamento das empresas do segmento com o banco oficial. Nesse contexto, emergiram vertentes tais como a avaliação de políticas públicas aplicáveis ao crédito às MPEs e ao emprego, entre outras. A pesquisa de campo foi realizada em Fortaleza, entre junho e agosto de 2008; envolveu cerca de 60 horas de gravação em entrevistas com trabalhadores e empresários de 28 MPEs de Fortaleza clientes do Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), das mais diversas atividades dos três setores econômicos, de quase todos os bairros, abrangendo, ainda, no âmbito do BNB, seus gerentes de negócios e executivos da Direção Geral.

Buscou-se contemplar esses aspectos na pesquisa bibliográfica da forma mais abrangente possível, a partir da literatura ofertada, sem a intenção, porém, de esgotar o debate que envolve as questões postas, em face dos limites do estudo proposto. A pesquisa de dados secundários incluiu documentos de órgãos locais, estaduais, regionais, nacionais e internacionais, explicitados adiante, na seção dedicada aos procedimentos metodológicos.

Foi utilizado o enfoque metodológico quali-quantitativo, objetivando-se, através da mixagem de técnicas (*mix methods*), estabelecer a complementaridade entre as informações proporcionadas – por um lado, pelos dados secundários e aportes teóricos e, por outro lado, as visões dos atores envolvidos – internamente ou no entorno das MPEs. Foram aplicadas técnicas de observação simples – que postula um maior distanciamento entre observador e observado, e a rica coleta de informações no formato que pudesse vir a propiciar

a aplicação da avaliação em profundidade em futuros trabalhos afins quanto às representações dos atores envolvidos nas empresas do segmento e no ambiente em que atuam.

Para melhor entendimento dos conceitos aqui dispostos, entenda-se: (a) crédito oficial como o crédito ofertado pelas instituições financeiras federais; (b) como micro e pequena empresa aquela que tem o faturamento anual bruto entre R\$240.000,00 e R\$2.400.000,00; e (c) como formalizada, a empresa que tem seu registro regular na Junta Comercial e no Ministério da Fazenda.

No capítulo 1 são abordados os procedimentos metodológicos, compondo o aporte teórico-metodológico e estabelecendo-se um “diálogo” entre vários autores; procurou-se esclarecer as razões que motivaram a escolha por uma perspectiva metodológica quali-quantitativa; o capítulo 1 relata, ainda, os procedimentos de pesquisa utilizados no estudo, assim como busca definir a amostra da pesquisa de campo.

O capítulo 2 faz considerações sobre políticas públicas, seus conceitos, características e histórico; em seguida, estabelece um breve debate sobre as políticas de crédito relacionadas às MPEs, seguida do registro de anotações sobre o emprego no mundo e no Brasil, e mostra, em seguida uma breve visão sobre o emprego no Ceará e em Fortaleza.

Já o capítulo 3 traça um histórico das micro e pequenas empresas a partir de referenciais de experiências do segmento no cenário internacional; a projeção dessas experiências nas fronteiras nacionais e os limites e possibilidades de adaptação às características e condições locais.

Finalmente, o capítulo 4 descreve o perfil dos atores-chave envolvidos no âmbito das MPEs e de seu entorno: os empresários, os empregados, os pensadores e executores da concessão do crédito. Os relatos dos empregados do segmento revelaram as experiências obtidas na pesquisa de campo como elemento fundamental para se conhecer e compreender as trajetórias profissionais e pessoais dos trabalhadores das micro e pequenas empresas; suas condições de vida; como pensam, qual é o seu nível de satisfação e quais são as suas expectativas e aspirações. Adicionalmente, propõe o diálogo entre o ofertante (o banco) e o demandador (o empresário) do crédito, em torno das questões relevantes, tais como as bases da concessão do crédito, as visões dos atores e as críticas e proposições de avanço no processo de facilitação de acesso ao crédito.

## CAPÍTULO 1. METODOLOGIA

### 1.1. Procedimentos Metodológicos

Neste capítulo buscou-se demonstrar as razões da escolha feita pelo enfoque metodológico tomado para aplicar ao presente trabalho. Em seguida, sem a pretensão de esgotar o assunto, incluiu-se o aporte de alguns autores representativos e na literatura que tratam dos enfoques teórico-metodológicos que se mostraram mais próximos da proposta deste estudo.

O estudo perseguiu a combinação de características e vantagens disponibilizadas pelas metodologias, buscando obter um quadro o mais completo e rico quanto às informações que permeiam o ambiente das micro e pequenas empresas que se mostraram adequados ao bom termo do trabalho de campo, perpassando pelos enfoques quantitativo e qualitativo, pela descrição densa como concebe Geertz (1978); e, por fim, a articulação de várias propostas metodológicas consubstanciadas por Rodrigues (2007) a partir das concepções de Raul Lejano e dos chamados *mix methods*.

Na última parte deste capítulo, fez-se a descrição do público da pesquisa, do recorte a ele aplicado e os procedimentos realizados, considerando que a coleta dos dados da pesquisa de campo foi orientada com base no olhar antropológico.

Quanto à definição pelos enfoques aplicados neste estudo, partiu-se da necessidade clara da definição da avaliação que norteia a pesquisa. A opção se deu por concordar com Rodrigues (2007) em que o olhar antropológico apresenta um instrumental valioso que pode contribuir para a compreensão dos fenômenos e o *lócus* visitado.

Passou-se a discorrer em sintonia com metodologia escolhida, *vis a vis* às características das questões do estudo, quais sejam as características do emprego gerado pelas micro e pequenas empresas e a relação do segmento com o crédito bancário, consideradas as possibilidades de limitações verificadas na pesquisa de campo e de como tratá-las para a realização deste trabalho.

A escolha recaiu sobre a concatenação de várias metodologias e técnicas, objetivando combinar as vantagens de cada uma delas de forma articulada, visando um resultado mais abrangente e rico quanto à compreensão e à avaliação do objeto do estudo. Assim, a escolha por uma perspectiva metodológica quali-quantitativa atendeu às especificidades do objeto do estudo, na busca pela complementaridade às referências - então insuficientes para compor o “mapeamento” necessário para a boa avaliação.

Embora a atividade da pesquisa de campo não tenha se mantido durante um médio ou longo período de tempo na imersão no *locus privilegiado* das MPEs, “cultura da sociedade ou comunidade pesquisada”, o estudo mostrou características de enfoque etnográfico, considerando que aquele enfoque tornou-se o protótipo da pesquisa qualitativa. A abordagem etnográfica busca absorver as idéias e entender as crenças, atitudes e formas de comportamento, o que nem sempre é facilmente apreendido por um observador externo em contatos mais superficiais. Nessa abordagem, a interpretação dos dados é feita, sobretudo, sob a ótica sociocultural. A observação, por ocasião da pesquisa de campo, é um dos principais instrumentos de avaliação qualitativa. Podem ser observados resultados, operações, estruturas físicas, interações entre atores e comportamento de pessoas ou grupos.

As características de uma avaliação “extensa, detalhada, ampla e multidimensional” preconizadas por Rodrigues (2007), conferem maior abrangência e completude ao resultado final do processo avaliativo, atendendo não apenas ao princípio de “medir”, mas também “compreender” para “avaliar” com maior inteireza. A autora parte do princípio de que o conhecimento produzido, por ter múltiplas dimensões, deve ser construído através de diferentes formas e instrumentos, a fim de resultar em uma avaliação bem além dos estudos da mera lógica linear presente nos modelos positivistas.

Malinowski nos ensina: “A meu ver, um trabalho etnográfico só terá valor científico irrefutável se nos permitir distinguir claramente, de um lado, os resultados da observação direta e das declarações e interpretações nativas e, de outro, as inferências do autor, baseados em seu próprio bom-senso e intuição psicológica”. Destaca, ainda, a perfeita distinção que deve haver entre observação dos fatos e conclusões, permitindo perceber, claramente “sob que condições e circunstâncias foram realizadas as pesquisas” (MALINOWSKI, 1984, p.18).

Nessa direção, buscou-se, através das entrevistas semiestruturadas, seguir o fluxo natural do testemunho dos atores abordados, que eventualmente davam margem a novas perguntas, perseguindo-se depoimentos ricos que compusessem as suas trajetórias e visões de mundo acerca das questões abordadas; praticar a observação atenta aos elementos, às ações e às atitudes que cercam o entrevistado; efetuar o registro, através de várias formas, em áudio ou por escrito, dos relatos, e assim como compor o diário de campo como um “diário de bordo” para registrar informações complementares ou de acontecimentos correlatos que mantivessem conexão com o objeto de estudo e assim, fazer emergir confluências e contradições, contribuindo para o debate e a ampla compreensão final do estudo; a análise em

processo de reflexão circular e continuamente retroalimentada; e por fim, a busca da sintonia com aportes teóricos que contribuíssem para a compreensão dos fenômenos abordados.

Procurou-se contemplar o mais plenamente possível o que concerne às relações de trabalho entre patrão e empregado. Quanto às metodologias de avaliação, surgiu a necessidade de agregar outras técnicas ou enfoque aos meros números da abordagem quantitativa, que isoladamente não nos dizem muito. Combinando aquela metodologia com a qualitativa, acreditou-se que iria enriquecer o resultado final do trabalho dissertativo, considerando que haveria a oportunidade de estabelecer paralelos e fazer submergir concordâncias ou discordâncias, confluências ou contradições, o que permite diálogos mais ricos. Buscou-se “ouvir a polifonia” dos diversos grupos de atores do ambiente das MPEs e seu entorno, procurando-se uma aproximação de sua linguagem; interpretar suas idéias, entender suas crenças, atitudes e formas de comportamento. O objetivo seria enriquecer o debate em torno dos temas colocados, visando estudar as discrepâncias, bem como as convergências intragrupais e intergrupais eventualmente surgidas quanto à forma de pensar que constitui a sua visão de mundo<sup>1</sup>.

A opção pelo enfoque metodológico quali-quantitativo proporcionou ao trabalho a revelação de informações valiosas que não poderiam emergir apenas com a abordagem quantitativa. O caráter de complementaridade advindo da combinação das duas abordagens, agregando as vantagens de cada uma, pode proporcionar maior riqueza no conteúdo final do estudo e trazer à tona os “achados” que o valorizaram. Assim, registraram-se as representações dos atores envolvidos no processo, privilegiando a coleta de depoimentos que permitiram observar a interação entre o individual e o social (MUNIZ, 2006). A autora cita Augras (1997, p. 30), o qual destaca a relevância daqueles dois indivíduos: “a situação de entrevista implica a presença de duas pessoas, entrevistada e entrevistadora, que interagem uma com a outra e constroem o testemunho”.

Utilizaram-se entrevistas semiestruturadas na abordagem aos empresários, objetivou obter, através das representações daqueles atores, o seu perfil, a sua trajetória pessoal e profissional, assim como as suas visões acerca da empresa; da relação com os seus empregados; com os bancos oficiais e particulares e os processos de crédito. Similarmente, aplicaram-se questionários com questões fechadas e abertas aos empregados, visando colher suas trajetórias e visão de mundo quanto às relações de trabalho, condições de vida e expectativas.

---

<sup>1</sup> Visão de mundo, em uma cultura, é uma maneira geral de considerar o universo e nossa relação pessoal com ele, um conjunto geral de pressupostos sobre o significado da vida, sobre o que é importante e sobre como as coisas funcionam (JOHNSON, 1997)

A aplicação da ferramenta foi associada à observação direta, colhendo, ainda, impressões acerca dos comportamentos nas anotações de um diário de campo, e registrando os depoimentos em gravações de áudio e por escrito, a fim de compor, posteriormente, os documentos que subsidiariam o estudo. Procurou-se ter sempre em mente o princípio de fazer o relato sobre as condições em que foi realizada a pesquisa, mantendo o rigor científico quanto à descrição rica dos fatos ocorridos durante a pesquisa de campo.

Desse modo, atentou-se para descrever os “eventos culturais” como se fossem “uma experiência física, química ou biológica”, possibilitando a emergência das convergências e das divergências e até contradições e conflitos, que devem ser colocados no corpo do trabalho na forma de “diálogo” (GEERTZ, 1978, 38-41).

À medida que as gravações eram ouvidas e repassadas, dias depois de terem sido coletadas, ia amadurecendo também a forma de leitura daquelas afirmativas e trajetórias, e como consequência, igualmente a análise dos relatos coletados ia se maturando. Essas ações permitiram perceber a disponibilidade de um rico material que contemplava a trajetória de um conjunto de atores que levou a uma visão holística do ambiente representado pelas micro e pequenas empresas e de seu entorno, a despeito de comportar convergências e divergências.

Com relação à entrevista como ferramenta de pesquisa, Holanda (2006) ressalta ser o instrumento mais importante da avaliação qualitativa. Seu objetivo é obter informações que não podem ser levantadas de outra forma, por envolver sentimentos, pensamentos, intenções, significados e interpretações, dificilmente captáveis através de outras ferramentas. Pode ser informal ou não estruturada – em situações em que o pesquisador ainda conhece pouco sobre o assunto que investiga; ou pode ser estruturada (com questões abertas ou fechadas) voltada para questões mais específicas, quando a investigação já avançou um pouco. A entrevista segue um roteiro básico apenas como um guia para orientar o pesquisador, mas que pode ser enriquecido com novas perguntas que surgem conforme o andamento do depoimento. Junto aos empregados abordados foram utilizados questionários, combinando questões abertas e fechadas, incluídas algumas nas quais os entrevistados puderam escolher o grau de intensidade com que suas respostas melhor se adequariam a uma escala predefinida no modelo utilizado por Likert (GÜNTER, 2003).

No caso específico dos gestores não sócios das empresas, ou “gestor-empregado”, utilizou-se o questionário que foi aplicado aos demais empregados, mas abriu-se espaço para questões abertas através das quais os entrevistados pudessem revelar os comportamentos e posturas relativos às especificidades inerentes à sua condição intermediária entre empregado e patrão. O questionário de pesquisa sofreu várias modificações após as primeiras aplicações

como teste, até a aprovação final, visando obter resultados focados para o atendimento à problematização do estudo.

Para obtenção e análise os dados foram realizados procedimentos de pesquisa, na forma preconizada por Gonçalves (1998): utilizando ferramentas e técnicas tais como: a) entrevista do tipo qualitativa semiestruturada, com o principal líder da empresa, aplicadas também a seus gestores ligados às atividades relacionadas aos recursos humanos, objetivando, assim, colher os significados (sentido) assim como as informações administrativas acerca dos seus empregados; b) observação direta; e c) interpretação de orientações atitudinais e “ritualísticas” com registro contínuo no diário de campo. A partir desses instrumentos, procurou-se me habilitar a estruturar a construção final deste estudo.

A fim de abordar os clientes do Banco do Nordeste (BNB) foi colhida uma autorização formal da instituição. Em sendo clientes da instituição financeira, atenderiam, assim, ao primeiro atributo que caracterizaria o público da pesquisa, ou seja, aqueles empresários do segmento das micro e pequenas empresas (MPEs) que tiveram acesso ao crédito por intermédio do citado banco oficial.

No entanto, houve dificuldade para ter acesso às empresas, pois os empresários apresentaram obstáculos para “abrir as portas” para a realização de visitas. Os primeiros contatos realizados diretamente por telefone, ao apresentar-se o autor da pesquisa como mestrando da Universidade Federal do Ceará (UFC) e tencionando agendar visita que viesse a permitir abordagem pessoal foram totalmente infrutíferos. Ainda que se procurasse esclarecer os objetivos da visita e do trabalho, não se percebia receptividade ou interesse por parte dos micro e pequenos empresários. De modo geral, a recepção dos empresários foi apática, alguns deles mostrando resistência e citando frases tais como “não sei exatamente o que você gostaria de saber de mim” e, diante do esclarecimento, como tréplica “acho que não tenho nada a contribuir para o seu trabalho”; até a pergunta extremada “quem lhe deu meu telefone?” Foram empregadas escusas tais como afirmar que estariam viajando nos dias seguintes ou propor o agendamento para muitos dias adiante. Assim, não se conseguiu agendar nenhuma visita nos dois primeiros dias de incontáveis telefonemas a empresários.

Em seguida, o autor telefonava para fazer o agendamento; identificava-se, inicialmente, ainda por telefone, como consultor interno do BNB, e explicava brevemente a necessidade de realização de entrevistas com fins de compor trabalho dissertativo; apenas quando se apresentava pessoalmente na empresa tinha a oportunidade de deixar bem patenteados os objetivos de minha abordagem; apresentava-se então como estudante de Mestrado em trabalho de realização de pesquisa de campo, exibindo, então, a declaração da

UFC e a carteira de estudante. Na ocasião, discorria sobre a postura ética e a confidencialidade que seriam aplicadas quanto ao tratamento das informações ali colhidas, registrando, ainda, que a abordagem não entraria no mérito de questões contábil-financeiras.

Diante da dificuldade de acesso aos empresários, decidiu-se pela mudança da estratégia de abordagem, passando a pedir, então, a intermediação dos gerentes de negócios das carteiras MPE das quatro agências do BNB mantidas na cidade de Fortaleza para que esses contatassem o empresário solicitando que fosse atendido, e o apresentando como colega.

Registre-se que essa estratégia de abordagem foi a única forma encontrada para conseguir ter acesso às empresas e aos empresários enfocados no trabalho de pesquisa de campo.

A situação revelou, então, a resistência do empresário em “abrir a porta” de sua empresa para um visitante desconhecido, o que parece se configurar como um cuidado em preservar “segredos de negócios”; outra razão que pareceu justificar a atitude é o fato de que o tempo é um elemento muito precioso para o pequeno empresário; além das decisões, ele acumula também a resolução de problemas e até a execução de tarefas da empresa, o que o faz considerar que “o tempo é ouro”, como foi dito por mais de um deles. Por outro lado, ao “abrir a porta” para atender ao Banco do Nordeste, ficou demonstrada a força da imagem da instituição para sensibilizar o empresário. O fato impôs o permanente exercício do distanciamento crítico, a fim de evitar vieses de interpretação aos depoimentos colhidos por ocasião da análise, o que se verificou eficaz. Foi válido atentar para analisar o peso atribuído ao fato de o empresário manter o vínculo creditício com a instituição financeira, sem prejuízo para a sua liberdade em fazer avaliações, fazer críticas ou elogios em seus depoimentos, como se verá adiante. Nos depoimentos, os empresários, em maior ou menor grau, se revelaram no aspecto pessoal, traçando a sua trajetória como pessoa e como empresário, fazendo revelações valiosas acerca do negócio, das relações de trabalho (com seus empregados) e das relações negociais (com o Banco do Nordeste e outras instituições financeiras).

Com certa frequência, este autor foi recebido pelos empresários com frases que demonstravam o desconforto em conceder a entrevista ou pressa em cumpri-la. Após algumas entrevistas, o próprio pesquisador passou a se antecipar quanto ao comentário e já comentava sobre o valor do tempo para o empresário, de modo a ouvir respostas do tipo, “ainda bem que você compreende”; muitos concordaram em gravar a entrevistas, mas outros não, o que fez com que se limitasse o registro às anotações. Houve casos em que o empresário não tinha disponibilidade em conceder a entrevista, indicando, então, o gerente da empresa para falar

em seu nome na entrevista, sem grandes prejuízos para o depoimento, uma vez que, naqueles casos, o gestor conhecia bem o histórico do empresário e da empresa.

Alguns empresários pediram para copiar a Declaração de apresentação da UFC, outros copiaram os documentos do autor. Um deles chegou até a copiar o próprio questionário aplicado, além de não permitir a gravação da entrevista em áudio. Ao final da entrevista, entretanto, aquele empresário revelou um grau de confiança muito mais amplo, em atitudes tais como compartilhar seus projetos empresariais e suas visões de mundo e até cartazes com gráficos e diagramas que produziu em cursos e seminários de que participou.

De modo geral, ao final das entrevistas, os empresários ou empregados, pareceram bem mais confortáveis quanto à abordagem, após terem percebido, no decorrer da abordagem, os reais objetivos da mesma. Uma vez percebendo que a abordagem não lhes havia subtraído segredos empresariais, ou nada que pudesse comprometer sua imagem ou relacionamento institucional, deu para perceber que havia adquirido algo valioso – a confiança do entrevistado, o que constitui conquista fundamental para se obter dados etnográficos de qualidade.

Ao final da abordagem aos empresários, este autor indagava sobre sua concordância em entrevistar seus empregados. Alguns dos empresários discordaram que seus empregados fossem entrevistados alegando: “eu mesmo respondo por ele”.

Uma empresária confidenciou que a entrevista serviu para que ela repassasse a trajetória da empresa e percebesse os avanços empresariais alcançados, a partir da retrospectiva feita. Esse sentimento de progresso também foi revelado por vários empregados, alguns de forma explícita, permitindo perceber a clara sensação de que em suas trajetórias profissionais se registrou evolução, e não involução ou estagnação.

O período de coleta de dados na pesquisa de campo foi de dois meses. No primeiro mês foram realizadas as entrevistas com os executivos da Direção do Banco e, no segundo mês, as abordagens aos empresários, empregados e gerentes de negócios do Banco.

Nos dois meses seguintes foi realizado o tratamento e a análise das informações quantitativas e qualitativas, incluídas a análise, a classificação e a interpretação das gravações dos depoimentos de todos os entrevistados; nessas etapas foi privilegiada a abordagem descritiva, procurando-se fazer uma análise interpretativa na busca de conferir significado aos fenômenos considerando o contexto em que se deram os relatos; no qual ela foi produzida e da qual se procurou, na fase seguinte, extrair os sentidos; respostas a essas questões não podem deixar de considerar a subjetividade, o que implica que o significado e a vida social sobre a qual ele repousa são difíceis de identificar com qualquer grau de certeza. Acreditou-se

que não há realidade objetiva que possa ser compreendida em termos estritamente científicos. Em vez disso, há uma realidade mais subjetiva, mais fluida, que exige diferentes tipos de métodos a fim de que se possa captá-la e entendê-la.

Nesse sentido, Giddens (in BAUER e MESQUITA, 2007) utiliza a expressão *dupla hermenêutica* para referir-se aos dois fatores que afetam a maneira como sociólogos interpretam a vida e o comportamento social. No que concerne à análise dos dados, considera-se que o próprio método leva a uma forma de análise baseada em três premissas fundamentais: a compreensão subjetiva, que consiste na vivência do fenômeno pelo próprio pesquisador; a reflexão, isto é, a percepção de como o fenômeno se apresenta na sua consciência e como as evidências o modificam ou o reforçam; e a interpretação, que consiste na combinação dos fragmentos observados em unidades de significado (essências). A descrição geral do fenômeno conforme se apresenta nos relatos dos pesquisados e nas reflexões deste pesquisador; a identificação e a decomposição do todo em essências de significado (fase de análise); e a busca de relações existentes entre as essências (síntese).

Vale ressaltar que a reflexão e a interpretação dos depoimentos, assim como o processo de maturação dos conteúdos teóricos estudados, permearam o estudo desde o seu início de forma circular, retroalimentando sistematicamente todo o trabalho dissertativo.

Há que se considerar que o segmento das micro e pequenas empresas, considerando que a larga faixa que compõe a sua classificação<sup>2</sup>, abrange uma variedade de “sub-portes” que abarcam uma gama de comportamentos diferenciados. Assim, há empresas com estruturas organizacionais mais simples e outras com maior complexidade de níveis hierárquicos.

Com efeito, no *locus* da pesquisa se verificou que há microempresas em que o próprio empresário é o gerente e até executor das tarefas cotidianas. Por outro lado, há pequenas empresas cuja estrutura e comportamento já se assemelham às das médias ou grandes, fazendo-se presente, portanto, uma estrutura hierárquica mais complexa. Nas empresas de estrutura mais simples, não há camadas intermediárias de gestão, cujos papéis são exercidos pelo próprio empresário de forma cumulativa, não cabendo à situação, portanto, aplicação de entrevistas a gestores. Nas MPEs de estrutura organizacional mais complexa, foi interessante caracterizar os depoimentos dos empregados-gestores e observar em que temas

---

<sup>2</sup> As MPEs se classificam pelo faturamento anual bruto de R\$240.000,00 a 2.400.000,00 (Lei 123/2006), ou seja, o sua receita operacional bruta (ROB);

seus relatos se assemelhavam aos dos empresários, ou – em outros casos, em que medida se aproximavam dos demais empregados.

Foram aplicados entrevistas semiestruturadas e questionários, sendo esses com questões fechadas e abertas, como já citado, que sofreram maturação após a aplicação de teste em três empresas, quando foram entrevistados empresários e empregados; as mudanças facilitaram a comunicação com os pesquisados e se afirmaram como muito eficazes em melhorar a interação e captar de forma mais eficaz as informações desejadas para este estudo.

As abordagens resultaram em cerca de sessenta horas de gravação de áudio, sendo estimadamente, trinta e seis horas de entrevistas com os empresários; onze horas e meia com seus empregados; cerca de seis horas com os executivos da direção do banco; e cinco horas com os gerentes de negócios do BNB.

Foram utilizados, ainda, dados secundários de várias instituições nos âmbitos local, nacional, regional e internacional, a exemplo da Prefeitura Municipal de Fortaleza; do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará-IPECE; do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); do Serviço Nacional do Emprego/Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (SINE-IDT); do Banco do Nordeste do Brasil S.A.-BNB; do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE; do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE/RAIS); do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA); do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/Universidade Estadual de Campinas (CESIT/Unicamp); do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); do Banco Central do Brasil; do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); do Global Entrepreneurship Monitor (GEM); e do World Bank /Banco Mundial (WB/BM).

O aporte metodológico ao trabalho dissertativo se deu a partir de pesquisas bibliográficas em livros, periódicos e artigos de autores e instituições reconhecidos publicados na Internet, buscando a convergência ou os contrastes que pudessem contribuir para enriquecer o diálogo acerca dos temas tratados.

Mostrou-se pertinente iniciar as referências teóricas pelos contextos que envolvem a avaliação, seguidas de um brevíssimo histórico, além dos aportes relativos aos enfoques, por considerar que o presente estudo está no contexto da avaliação de uma política pública.

## 1.2. Avaliação

No sentido lato, Belloni *et alli* (2007, p.14) explicam que avaliar é uma ação “corriqueira e espontânea” por qualquer pessoa sobre as atividades humanas, de modo geral. Esse processo, classificado como *avaliação informal*, compõe o instrumental de sobrevivência do ser humano, para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar as ações individuais e coletivas. É um olhar sobre o passado e o presente, visando o futuro e buscando formas de evitar riscos e alcançar realizações e prazer.

Quando se trata de ações mais complexas, de grande vulto ou impacto social, seguem os autores, cabe um processo avaliativo que se mostre capaz de compreender, de forma contextualizada, o conjunto de dimensões e implicações, com vistas ao seu aperfeiçoamento. Constitui a *avaliação formal* ou *sistemática* e contempla os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados alcançados, histórica e socialmente contextualizados (BELLONI *et alli*, 2007).

Para Holanda (2006), avaliar significa estimar, ajuizar, calcular, computar, apreciar ou determinar a valia, o valor, o preço ou o merecimento de algo ou alguém. Já no sentido estrito, diz o autor, é julgar, estimar, medir, classificar, ponderar, aferir ou analisar criticamente o mérito, o valor, a importância, a relevância, a utilidade ou a prioridade de um projeto de investimento ou de um programa social, geralmente financiado com recursos públicos e voltado para resolver um determinado problema econômico ou social. Recorre a Weiss para definir avaliação como

uma análise ponderada e sistemática *systematic assessment* da operação e/ou dos resultados de uma política ou um programa, em confronto com um conjunto de padrões implícitos ou explícitos, tendo como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse programa ou política”. (WEISS, apud HOLANDA, 2006, p. 80).

Numa visão crítica, Holanda (2007) apresenta a definição de Boulmetis e Dutwin sobre avaliação: “1) processo sistemático de coleta e análise de informações para determinar se – e com que intensidade – os objetivos foram ou estão sendo alcançados” e “2) processo sistemático de coletar e analisar informações para tomar decisões”. O referido autor considera desnecessária a separação de dois aspectos do processo de avaliação por aqueles teóricos, quais sejam os objetivos visados e a tomada de decisões. E nos lembra, ainda que, seja no setor privado ou no público, aqueles que exercem funções técnicas ou executivas estão sempre avaliando algo, mesmo que seja de forma intuitiva, empírica ou improvisada.

Ainda sobre o conceito de avaliação, pode-se agregar a definição de Aguillar & Ander-Egg (1994):

A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução) ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base ou para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compressão dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados (AGUILLAR & ANDER-EGG, 1994).

Conforme explicam Boulmetis e Dutwin (apud PAULA, 2001, p. 1), avaliação é frequentemente confundida com monitoramento; entretanto, esses processos têm alvos diferentes, pois avaliação é o processo sistemático de coleta e análise de dados para determinar se os objetivos têm sido ou estão sendo alcançados, e em que grau, e para auxiliar na tomada de decisões; e monitoramento é o acompanhamento do programa para saber se está se desenvolvendo de acordo com o seu desenho ou seu plano de ação e sendo dirigido para a população-alvo.

Marcelino, Holanda e Viegas (2003, p. 2) apresentam o conceito do termo avaliação da seguinte forma:

[...] procedimento sistemático de levantamento e análise de dados visando identificar os resultados, efeitos ou impactos de um programa ou projeto e a aferir sua relevância, sustentabilidade, eficiência e eficácia, em confronto com os objetivos estabelecidos quando de sua concepção ou formulação. O objetivo básico de qualquer avaliação é obter informações úteis e críveis sobre o desempenho dos programas, identificando problemas e limitações, potencialidades e alternativas, levantando práticas mais eficientes (*best practices*) e recolhendo lições e subsídios que possam ser retroalimentados no processo de planejamento e formulação de políticas públicas, de modo a aumentar sua eficiência, eficácia e efetividade.

Rodrigues (2007) recorre a Paula (2001), Holanda (2006) e Faria (2005) para traçar um breve histórico da constituição de um campo especialmente voltado à avaliação das políticas públicas no mundo e em nosso país.

Ainda se referindo a Paula (2001), a autora registra o relativamente recente, mas constante crescimento mundial da avaliação, em particular nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Relata, ainda a experiência francesa nos anos 1990, na qual essa área cresceu consideravelmente na esfera governamental, quando foram formulados modelos de acompanhamento do desempenho de programas e o próprio Congresso Nacional passou a apreciar as demandas para as políticas, tendo como base a definição de metodologias de avaliação, para poder aprovar políticas e programas sociais.

E segue, citando o crescimento da área tanto no campo governamental como no campo científico, propiciando o aparecimento de associações de avaliadores, definindo uma

modalidade, a subárea profissional científica chamada “avaliação” e dispo de profissionais oriundos das mais diversas áreas, mas que estavam se especializando em avaliação, criando associações científicas, organizando eventos científicos e lançando revistas científicas (RODRIGUES, 2007).

Em nosso país, segue o relato da autora, se intensifica o debate em torno da avaliação de políticas públicas nos final dos anos 1980 e início dos anos 1990, pondo o Brasil em papel de destaque nas administrações públicas na América Latina no contexto da reforma do Estado. Nos anos 1990, a tônica é, então, gerencialista<sup>3</sup> numa “concepção instrumental da avaliação, cuja função é medir, acompanhar e ‘avaliar’ o êxito das reformas administrativas norteadas pelos princípios e valores neoliberais” (FARIA apud RODRIGUES, 2007).

Visava, claramente, o atendimento de uma agenda neoliberal, e associada, principalmente, “à situação de dependência do país frente às agências financiadoras internacionais, como o BIRD e BID, que passaram a exigir, com mais critério, a elaboração de sistemas de monitoramento de avaliação dos projetos por eles financiados” (RODRIGUES, 2007, p. 3).

Finalmente, a autora registra, como oportuno, uma reflexão crítica sobre a experiência brasileira, destacando a evidência de “constrangimentos colocados pelas agências multilaterais.

Como condição para a concessão de financiamentos, elas traçam as estratégias para aplicação dos recursos e ‘assistência’, ou seja, constituem-se parte atuante na definição da agenda político-econômica e das prioridades no direcionamento dos recursos públicos, e, em consequência, da formulação de políticas, de seu acompanhamento e avaliação (RODRIGUES, 2007, p. 4).

A chamada “assistência” envolve desde a formulação de projetos, avaliação de riscos e implementação das políticas, até a formulação de indicadores (STEPHANOU, apud RODRIGUES, 2007).

Por seu turno, Holanda (2006) destaca o rigor metodológico como um dos mais relevantes fatores para o sucesso da uma avaliação, e aborda a suposta dicotomia entre a avaliação quantitativa e qualitativa. Explica que, na avaliação quantitativa, lidamos com números ou variáveis, utilizando métodos estatísticos para identificar relações de causa e efeito que possam ser adequadamente apresentadas em equações, tabelas e gráficos. Já na avaliação qualitativa, nos utilizamos principalmente de observações e entrevistas e apresentamos relatórios mais discursivos ou sob a forma de narrativas. É uma pesquisa predominantemente indutiva ou exploratória, particularmente útil para a análise de fenômenos complexos, modernos e dinâmicos, que exigem um exame sob múltiplas perspectivas e dimensões.

Apresenta, ainda, a característica de vir a propiciar, a análise mais profunda e potencialmente muito mais rica de ensinamentos do que aquela proporcionada pela pesquisa quantitativa. Os métodos qualitativos seriam mais úteis nas avaliações de processo e nos casos de programas complexos ou projetos inovadores, geralmente pouco conhecidos ou que envolvem muitas variáveis e atividades, comparativamente às de que não dispomos ainda de um mapeamento básico dos temas relevantes – como é o caso do estudo do tipo de emprego que as micro e pequenas empresas (MPEs) geram – ou de outras referências objetivas para a avaliação.

A pesquisa qualitativa pode ter em vista exatamente proporcionar esse mapeamento preliminar. Pode acontecer mesmo que ela seja uma pré-condição para a viabilização de pesquisas quantitativas posteriores, as quais se adequariam mais ao exame de situações estabilizadas, com padrões estabelecidos, numa visão estática e simplificada da realidade.

Baseado em Merriam (1998), Holanda sintetizou, no Quadro-01, as principais características entre as abordagens quantitativa e qualitativa.

Quadro-01 - Principais características entre as abordagens quantitativa e qualitativa

<b>Critério de comparação</b>	<b>Pesquisa Quantitativa</b>	<b>Pesquisa Qualitativa</b>
Foco	Quantidade (quanto);	Qualidade (essência, natureza);
Raízes filosóficas	Positivismo, empirismo lógico;	Fenomenologia, interação simbólica;
Definições associadas	Experimental, empírica, estatística;	Etnográfica, naturalística, construtivista, fundamentada (“grounded”), pesquisa de campo;
Tipo de estudo	Pesquisa experimental ou quase-experimental;	“survey” qualitativo, estudo de caso;
Objetivo da investigação	Descrever, prever, controlar. Testar ou confirmar hipóteses;	Descrever e entender o fenômeno. Descobrir significados e gerar hipóteses;
Características do plano de pesquisa	Predeterminado e estruturado, envolvendo sempre um grupo de comparação;	Flexível, evolutivo, emergente, sem envolver grupo de comparação;
Amostra	Grande, aleatória, representativa;	Pequena, não-aleatória, proposital, teórica;
Meio de coleta dos dados	Instrumentos inanimados, como testes, “surveys”, questionários, computadores;	O pesquisador é o principal instrumento da pesquisa, e não propriamente as entrevistas, observações e documentos que ele utiliza;
Modo de análise	Dedutivo (por métodos estatísticos);	Indutivo (pelo pesquisador);
Forma de apresentação dos resultados	Análise de números, relações e séries estatísticas, organizadas em tabelas e gráficos;	Narrativa, enfatizando a compreensão do fenômeno, mais do que a sua descrição ou representação, de forma precisa;

Fonte: Holanda (2006)

A abordagem qualitativa adota uma visão holística, em que a estrutura e a dinâmica do conjunto são mais importantes que o relacionamento entre variáveis isoladas. Procura-se entender e interpretar os fenômenos a partir de uma análise ricamente descritiva.

A pesquisa qualitativa comporta uma grande variedade de procedimentos metodológicos. Seus instrumentos de investigação (observações, questionários e entrevistas) são normalmente menos estruturados ou padronizados. Holanda cita a definição de Patton quanto à avaliação qualitativa em função da forma de coleta dos dados, ao afirmar que os métodos qualitativos consistem em três formas: 1) entrevistas profundas e não estruturadas; 2) observação direta; e 3) documentos escritos (HOLANDA, 2006, p.269).

Combinando observações de Merriam e Patton, o autor identifica na pesquisa qualitativa quatro características básicas, quais sejam: 1) a utilização do raciocínio indutivo com objetivo de explorar possibilidades, construir hipóteses e formular teorias; em sentido contrário, a avaliação quantitativa utiliza o método hipotético-dedutivo, buscando comprovar teorias já formuladas; 2) a tentativa de entender ou captar o significado dos fenômenos sociais, na perspectiva das pessoas que os constroem, e não apenas na ótica dos pesquisadores; 3) a visão holística (no sentido de que o todo é mais que a soma das partes) e dinâmica, de modo a que se possa entender, em seu ambiente natural, a totalidade, a evolução e a interação entre os elementos do sistema pesquisado; daí porque a avaliação qualitativa é também chamada “naturalística”; e 4) a obtenção, como resultado final, de um produto ricamente descritivo.

Holanda (2006) refuta, ainda, a aparente falta de credibilidade da pesquisa qualitativa, classificando de equivocado aquele julgamento, que a configuraria como uma desvantagem. Apesar de seus críticos apontarem as respostas pouco precisas ou dúbias e contraditórias que não se prestariam a generalizações, considera que cada alternativa metodológica tem que ser considerada no seu contexto específico. Argumenta, ainda, sobre as vantagens e desvantagens de cada um dos enfoques discutidos, a depender dos objetivos da pesquisa, da natureza e complexidade dos fenômenos, do nível de conhecimentos já existentes sobre o assunto.

Finalmente, lembra o autor que houve, nos Estados Unidos, o predomínio do enfoque quantitativo nos anos 1950 e 1960 que parecia ser o único a merecer o crédito de “credenciais científicas”, em face de sua ênfase estatística, tentando reproduzir, no campo das ciências sociais, os mesmos procedimentos aplicados no campo das ciências físicas e naturais assegurando o “extraordinário” avanço tecnológico. Por algum tempo as posições se tornaram muito extremadas, mas, nas duas últimas décadas, houve uma gradual convergência de opiniões e o reconhecimento das vantagens de uma postura eclética, que defende a combinação dos dois métodos, de forma a obter resultados mais ricos e significativos.

O autor nos traz citação na qual Weiss (1998 p. 258) registra um fator que contribuiu para a credibilidade do enfoque qualitativo: “um dos mais extraordinários avanços da avaliação em anos recentes foi a maturação (*coming of age*) dos métodos qualitativos, “anteriormente executadas de forma precária ou deficiente” e “agora reconhecidos como valiosas adições ao repertório de avaliação.

Com muita clareza argumentativa, Minayo (1993) defende a ideia de que a palavra é o material fundamental da investigação qualitativa por expressar o cotidiano tanto

nas relações afetivas e técnicas como nos discursos intelectuais, burocráticos ou políticos. A autora cita Bakhtin (1986), quanto à onipresença social das palavras, que, formadas pelos fios do material ideológico, tecem todas as relações sociais e se constituem no mais sensível indicador das transformações sociais, podendo registrar as fases mais íntimas e efêmeras dessas mudanças.

Assim, a palavra revela sistemas, valores, normas e símbolos e transmite, por meio do entrevistado, representações<sup>3</sup> de grupos em condições históricas, socioeconômicas e culturais específicas. A autora ressalta o frequente questionamento da representatividade da fala individual em relação ao coletivo maior e busca o aporte de Bourdieu (1972), autor que definiu o conceito de *habitus*<sup>4</sup>, segundo o qual a identidade de condições de existência

[...] tende a produzir sistemas de disposições semelhantes, através de uma harmonização objetiva de práticas e obras: 'cada agente, ainda que não saiba ou não queira, é produtor e reproduzidor do sentido objetivo, porque suas ações são o produto de um modo de agir do qual ele não é o produtor imediato, nem tem o domínio completo'. Daí a possibilidade de se exercer, na análise da prática social, o efeito da universalização e da particularização (MINAYO, 1993, p.9).

Nesse sentido, a autora traz afirmação de Sapir de que o “indivíduo concretiza, sob mil formas possíveis, idéias e modos de comportamento implicitamente inerentes às estruturas ou às tradições de uma dada sociedade [...] se um testemunho individual é comunicado, isto não quer dizer que se considera tal indivíduo precioso em si mesmo.

“Essa singular entidade é tomada como amostra da continuidade de seu grupo” (SAPIR, apud MINAYO, 1993) e corrobora o pensamento do citado autor com a síntese de Goldmann (apud MINAYO, 1993) sobre o aspecto: “a consciência coletiva só existe nas consciências individuais, embora não seja a soma dessas últimas”.

---

<sup>3</sup> Segundo Durkheim, as representações individuais são determinadas pela vida social, ou seja, pelas representações coletivas (MUNIZ, 2001); as representações coletivas não seriam uma mera somatória das representações individuais, mas derivariam de sua cooperação, fazendo parte da realidade.

<sup>4</sup> Bourdieu define o conceito de *habitus* da seguinte maneira: "um sistema de disposições duráveis e intransferíveis que integra todas as experiências passadas e funciona a todo momento como matriz de preocupações, apreciações e ações (...) o inconsciente da história que a história produz, incorporando as estruturas objetivas" (BOURDIEU, apud MINAYO, 1993).

Minayo trata, ainda, do grau de acerto que a abordagem qualitativa proporciona ao estudioso social:

Sociologicamente, diferente do que se passa com a Psicologia, a análise das palavras e das situações expressas por informantes personalizados não permanece, pois, nos significados individuais. A compreensão intersubjetiva requer a imersão nos significados compartilhados. Sociólogos e antropólogos têm demonstrado que a função essencial das normas culturais é prover os membros de um grupo ou sociedade com definições de situação inteligíveis e intercambiáveis no coletivo. Sem isso, a vida social seria impossível. Portanto, se um estudioso do social está apto a entender a linguagem e a definição da situação típica de um grupo, estrato ou sociedade — respondendo às indagações tradicionais da ciência —, ele está apto também a prever as respostas desse grupo com um certo grau de probabilidade (MINAYO, 1993, p.9).

O processo do observador participante, como o próprio nome indica, pressupõe uma ativa participação do pesquisador nos meandros da atividade ou programa pesquisado, ao contrário do que ocorre no processo do observador não participante, que postula um maior distanciamento entre observador e observado.

Resta enfrentar o desafio de manter o equilíbrio entre uma e outra modalidade. Geertz (1978) nos alerta sobre esse equilíbrio entre o quantitativo e qualitativo:

Nunca me impressionei com o argumento de que, como é impossível uma objetividade completa nesses assuntos (o que de fato ocorre), é melhor permitir que os sentimentos levem a melhor [...] De outro lado, também não me impressionaram as alegações de que as lingüísticas estruturais, a engenharia de computação, ou qualquer outra forma avançada de pensamento possibilitar-nos-á compreender os homens sem conhecê-los (GEERTZ, 1978:39-41).

O autor nos chama a atenção, ainda, quanto ao aprofundamento à medida que se pretende conhecer e compreender a visão de mundo dos atores pesquisados, mas “sem perder o contato com a superfície”, na forma de Geertz (1978, p.40).

Geertz (1978, p. 39-41) destaca a relevância da interpretação e do significado. Um fato pode ser interpretado de várias maneiras e ter vários significados, sendo estes compartilhados socialmente.

Rodrigues (2007) corrobora aqueles princípios e reconhece nas abordagens interpretativistas e no método etnográfico um instrumento privilegiado de análise (GREENE, 2001; LEJANO, 2006). Acredita que as ciências sociais ao entrar nesse debate e nas práticas da avaliação, podem contribuir não apenas com o fornecimento de instrumentais metodológicos, mas com a reflexão continuada sobre técnicas, conceitos e paradigmas de interpretação e análise que se dão no âmbito das disciplinas que compõem esse campo de conhecimento.

A autora (2007) vem acrescentar ao debate a articulação de várias propostas metodológicas na linha de Raul Lejano e dos chamados “mix methods”. A autora parte, basicamente, das diferentes abordagens que podem ser agrupadas em duas propostas distintas, ou seja, a que entende avaliação como “medida” e outra que privilegia o sentido de “compreensão”, e afirma fazer toda a diferença para a condução da avaliação identificar-se de forma exclusiva, com uma ou com outra concepção.

Numa reflexão crítica, a autora repele os modelos “gerencialistas” e “universais”, aplicados remotamente por agências multilaterais, utilizando um único fio condutor centralizado de avaliação, desconsiderando em absoluto as características locais e suas situações específicas, assim como a análise que toma a formulação das políticas. Recorre a Costa (2000) para definir o paradigma gerencialista, no contexto da reforma do Estado, como “a subordinação do Estado à racionalidade instrumental do mercado, sua lógica produtivista e de mensuração exclusivamente econômica da relação custos/benefícios”. (RODRIGUES, 2007).

Considera, ainda, profícuas as próprias discussões e divergências presentes na vasta literatura sobre o estatuto da etnografia, sua abrangência analítica, formas menos ou mais legítimas de apresentação dos resultados e as especificidades da aplicação desse instrumental em situações diversas daquelas que foram vivenciadas pelos antropólogos clássicos. Ressalta o método experiencial ou interpretativo, que considera a relevância das múltiplas dimensões do conhecimento produzido, construído a partir de diferentes tipos de informações. A sua proposta define como “extensa, detalhada, densa, ampla e multidimensional” e inclui o caráter dialógico da avaliação entendida sob uma perspectiva relacional, holística, processual e não-linear de avaliação.

Destaca, ainda, como elemento fundamental, a multidisciplinaridade:

[...] pressupõe-se que o olhar do estatístico, aliado ao do economista, do sociólogo, do geógrafo, do antropólogo e do cientista político, além de pesquisadores das áreas de saúde, habitação, educação, dentre outras, possibilitarão resultados mais eficazes nas avaliações de programas e projetos de caráter social (RODRIGUES, 2007).

E segue, ressaltando que a proposta transcende

[...] a mera utilização de novos instrumentais de pesquisa, inspirados mesmo em formulações teórico-metodológicas provenientes de outras áreas do conhecimento, como é o caso da abordagem experiencial ou interpretativa, claramente inspirada no paradigma hermenêutico - pelo recurso aos jogos de linguagem (Wittgenstein), às metáforas textuais (Ricoeur) e à descrição densa (Geertz). Trata-se, de uma perspectiva mais desafiadora, de buscar novos referenciais teóricos e analíticos na prática da pesquisa; no diálogo entre os pressupostos, conceitos, metodologias e técnicas de investigação de que são portadores os profissionais que atuarão em conjunto (RODRIGUES, 2007).

Lembra os elementos de integração e de articulação com a ação e propõe a “triangulação” ou superposição dos dados para evidenciar pontos comuns sobre o fenômeno como um modo possível de integração dos dados.

Essa alternativa de enfoque abre muito mais possibilidades de ação uma vez que permite reflexões e modificações continuadas e uma compreensão muito mais ampla da dinâmica da política em processo (LEJANO, 2006; MARK, HENRY & JULNES, apud RODRIGUES, 2007).

### **1.3. Delimitação do *locus* e público avaliado**

À luz dos ensinamentos descritos, foram definidos os públicos enfocados no estudo, privilegiando os empregados e dos empregadores das micro e pequenas empresas (MPEs) localizadas em Fortaleza que obtiveram o crédito nos últimos dois anos recentes em uma instituição financeira oficial (IFF), mais especificamente o Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB). Além desses públicos, constituíram interessante contribuição para o debate, os gerentes de negócios das agências que atendem aos empresários daquele segmento, assim como os executivos da gestão de nível intermediário da Direção Geral do Banco.

Cabe registrar que os executivos entrevistados trabalham em áreas diferentes da instituição, o que pode conferir um painel mais rico de visões, sendo um(a) dele(a)s da área que inclui o gerenciamento dos clientes classificados como micro e pequenas empresas.

No município de Fortaleza, o Banco do Nordeste conta com 897 micro e pequenas empresas registradas nas carteiras de clientes das quatro agências localizadas e, que, portanto, obtiveram o crédito na instituição financeira federal. A pesquisa de campo contemplou os setores econômicos da indústria, do comércio e dos serviços.

Na pesquisa de campo, foram realizadas 67 abordagens, sendo 58 no âmbito das MPEs e nove no Banco do Nordeste. Nas empresas, foram contemplados 28 empresários e 37

empregados, em três níveis hierárquicos diferentes entre si, a saber: gerentes (15), funcionários da área administrativa (7) e funcionários operativos (15), esses últimos dedicados diretamente à atividade principal da empresa, efetuando “trabalho vivo”. No Banco do Nordeste foram entrevistados seis executivos na atividade de gestão intermediária da Direção Geral e três Gerentes de Negócios do BNB – aqueles que lidam diretamente com o atendimento do cliente, estando um(a) dele(a)s atualmente dedicado (a) a outra atividade no banco. A quantidade de abordagens realizadas torna-se expressiva ao se considerar o peso que o enfoque qualitativo atribui ao trabalho, sob a orientação da estratégia da saturação: o limite das visitas às empresas se definiu à medida em que se contemplou os diversos repertórios de representações individuais na formação de uma visão coletiva dos públicos abordados.

Pode se observar uma significativa diversidade de atividades de empresas abordadas na pesquisa, nos diversos bairros de Fortaleza conforme mostra o Quadro-02.

Quadro-02 – Atividades das MPEs abordadas por setor econômico

<b>Comércio</b> <b>(12)</b>	Armazém de construção (2)	<b>Serviços</b> <b>(12)</b>	Auto-serviço (3)
	Armazém de tintas e materiais afins		Clínica de exames médicos
	Distribuidora de alimentos		Clínica odontológica
	Loja de artigos para casa, decoração e presentes		Comunicação e publicidade;
	Loja de auto-peças		Engenharia elétrica
	Loja de aviamentos de costura		Gráfica
	Loja de confecções moda jovem		Locadora de automóveis
	Venda de confecções e calçados		Propaganda
	Loja de jóias e relógios		Restaurante
	Loja de produtos naturais, vitaminas e suplementos		Transporte de cargas pesadas
	Venda de couros para estofados e afins		Fábrica de produtos de limpeza doméstica
			<b>Indústria</b> <b>(4)</b>
		Fábrica de confecções (2)	

FONTE: Elaboração do autor

As empresas abordadas se localizam espacialmente nas seis regiões administrativas da cidade, tendo sido visitados quase todos os seus bairros, como se pode ver na Quadro-03 e no Anexo-01, que contém mapa da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) indicando os pontos visitados pela pesquisa de campo.

Quadro-03 – Atividades das empresas pesquisadas por bairros de Fortaleza

Bairro / QTDE empresas abordadas	Atividade
Aerolândia (1)	Engenharia elétrica
Aldeota (8)	Clínica de exames médicos
	Comunicação e publicidade;
	Locadora de automóveis
	Loja de artigos para casa, decoração e presentes
	Loja de confecções e calçados
	Loja de joias e relógios
	Loja de moda jovem
	Loja de produtos naturais, vitaminas e suplementos
Barra do Ceará (1)	Engarrafamento de água mineral
Centro (1)	Auto-serviço
Cidade dos Funcionários (2)	Armazém de material de construção
	Transporte de cargas pesadas
Dionísio Torres (1)	Clínica odontológica
Messejana (1)	Auto-serviço
Mondubim (2)	Distribuidora de balas e bombons
	Fábrica de confecções
Montese (5)	Aviamentos (costura)
	Fábrica de confecções
	Propaganda
	Restaurante
	Venda de couros para estofados e afins
Pan-Americano (1)	Fábrica de produtos de limpeza doméstica
Parquelândia (1)	Loja de auto-peças
Pio XII (1)	Gráfica
Seis Bocas (1)	Armazém de material de construção
Serrinha (1)	Auto-serviço (instalação de GNV)
Varjota (1)	Armazém de tintas e materiais afins

FONTE: Elaboração do autor

Uma vez que está composta a visão acerca do público abordado, definido o enfoque metodológico e técnicas utilizadas na pesquisa, o estudo trará o aporte teórico sobre políticas públicas e, em especial, aquelas que dizem respeito ao crédito e ao emprego, questões centrais a serem aqui debatidas.

Neste capítulo foram descritos os enfoques metodológicos e as técnicas escolhidas para a condução do estudo; seguiram-se os aportes discorrendo sobre as recomendações de vários autores na condução dos enfoques-metodológicos, sem a pretensão de esgotar o assunto. Pelo fato de que as principais questões deste trabalho – o crédito e o emprego –

estarem sujeitos às ações de políticas públicas, convêm discutir o tema que as envolve, contextualizando-o nas questões centrais, o que será tratado no capítulo seguinte.

## CAPÍTULO 2. POLÍTICAS PÚBLICAS, CRÉDITO, EMPREGO E MPEs

Considerando que as questões centrais deste estudo envolvem políticas públicas, convêm fazer um apanhado dos aportes teóricos e incluir o crédito e o emprego no contexto.

### 2.1. Políticas Públicas

Há várias definições de políticas públicas, sem que nenhuma delas se configure como “melhor” ou definitiva, conforme pontua Souza (2006), citando vários teóricos, a exemplo de Lynn, apud SOUZA, 2006, p.24) que as descreve como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos: Mead (1995, id, ibid) as definiria como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas; Peters (1986, id, ibid) acrescentaria que políticas públicas formam o conjunto das atividades dos governos que, atuando diretamente ou através de delegação, influenciam a vida dos cidadãos; Dye (1984, id, ibid) procuraria resumir a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A autora afirma que a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (id, ibid), ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: “quem ganha o quê”, “por quê” e “que diferença faz” (SOUZA, 2006).

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Como contraponto, Souza (2006) cita, ainda, as críticas a essas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de ideias e interesses, preferências e idéias e o *lócus* onde se desenvolvem, isto é, os governos. A autora acrescenta que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões governamentais. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições, além de grupos sociais.

Höfling entende políticas públicas como o “Estado em ação”, à maneira de Gobert e Muller (HÖFLING, 2001, p.30), ou seja, o Estado estaria implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade; aquelas ações públicas seriam compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que

envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Ainda se referindo ao Estado, Höfling pontua que aquele poder não poderia ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas.

Corroborando o pensamento de Souza, Höfling (2001) argumenta a relevância de fatores de diferentes natureza e determinação na análise e avaliação de políticas implementadas por um governo. Höfling estende o debate para além da crescente sofisticação na produção de instrumentos de avaliação de programas, projetos e mesmo de políticas públicas; afirma ser fundamental ponderar as chamadas “questões de fundo”, as quais informam, basicamente, as decisões tomadas, as escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados, em relação a uma estratégia de intervenção governamental. Estes diferentes aspectos devem estar contextualizados no Estado no qual se pretende aplicar as políticas, uma vez que podem assumir “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado (HÖFLING, 2001). Nesse contexto, considera impraticável pensar Estado sem considerar seu projeto político e visão social para a sociedade como um todo.

A autora ressalta, ainda, a diferenciação dos papéis desempenhados pelos Governos e pelo Estado nos processos que envolvem as políticas:

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001).

Refere-se, em especial, às políticas sociais que estariam situadas no interior de um tipo particular de Estado, que seriam formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social. Especialmente quando se focaliza as políticas sociais – usualmente entendidas como as de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento, dentre outras, os fatores envolvidos para a aferição de seu “sucesso” ou “fracasso” são complexos, variados, e exigem grande esforço de análise (HÖFLING, 2001).

Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão abrangente do tema, uma perspectiva de que o todo é mais

importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.

Assim, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia (HÖFLING, 2001).

As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui o estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

A política pública comporta vários olhares, e constitui um campo holístico, isto é, uma área que situa diversas unidades em totalidades organizadas, o que a torna território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. Assim, apesar de possuírem suas próprias modelagens, teorias e métodos, as políticas públicas, embora constituam formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resumem, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento. Após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando a partir daí, submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, foi possível extrair e destacar alguns de seus elementos principais como se segue (HÖFLING, 2001): (i) a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; (ii) a política pública

permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; (iii) a política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Em sintonia com o pensamento de Höfling, Stein *et alli* (2007) reafirmam a complexidade que envolvem os processos de políticas públicas. Ressalvam que a condução de uma “reforma de política” envolve muito atores (jogadores), desde a sua formulação e em várias fases ao longo do tempo. Empreender políticas públicas implica várias formas de cooperação, envolvendo agentes econômicos e sociais, e na expectativa positiva de sua durabilidade, assim como de outros aspectos, como se verá adiante, sem se constituir, porém como uma panaceia ou uma ação “mágica” que gere a política pública irretocável. Aquele autor argumenta que não há políticas públicas “corretas”, considerando que são respostas de governos conforme as contingências de um país: uma política pública exitosa em um determinado momento ou país pode não ter sucesso em outro tempo ou lugar.

Na Europa, o surgimento da área de política pública se deu a partir do desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado – o governo, produtor por excelência, de políticas públicas, segundo os autores.

Prosseguindo seu relato, Stein *et alli* (2007) contam que as políticas públicas vieram a adquirir forma de conhecimento e disciplina acadêmica nos Estados Unidos da América, representando um avanço em relação à tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que até então concentravam suas atenções na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Nos Estados Unidos, a área teria surgido no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

O princípio básico que norteou e consolidou os estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes (STEIN *et alli* 2007).

A disciplina nasceu como subárea da ciência política, e sua trajetória abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e

Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações (STEIN *et alli* 2007).

Na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências.

Robert McNamara teve papel decisivo na sua implementação ao estimular a criação, em 1948, da RAND Corporation, organização não-governamental financiada por recursos públicos e considerada a precursora dos *think tanks*. O trabalho do grupo multidisciplinar envolvendo profissionais tais como matemáticos, cientistas políticos, analistas de sistema, engenheiros e sociólogos, influenciados pela teoria dos jogos de Neuman, buscava mostrar como uma guerra poderia ser conduzida como um jogo racional. A proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos viria a se expandir depois para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social (SOUZA, 2006).

H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton são considerados os fundadores da área de políticas públicas.

Já nos anos 1930, Laswell, (apud SOUZA, 2006) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública) como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos, assim como estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Simon (apud SOUZA, 2006) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos *policy makers* (decisores públicos). Para o autor, a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão e autointeresse dos decisores; mas a racionalidade, segundo Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, evitando a busca de maximização de interesses próprios.

Souza (2006) relata, por outro lado, o questionamento de Lindblom quanto à ênfase no racionalismo de Laswell e Simon, e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que não teria, necessariamente, um fim ou

um princípio. Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Registra, ainda, a contribuição de Easton (1965) para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Sem a pretensão de esgotar aqui o debate que envolve as políticas públicas, podem ser citados, de forma sintética os seus principais modelos, segundo Souza (2006):

O *tipo da política pública*, de Theodor Lowi (1964; 1972) talvez a mais conhecida tipologia sobre política pública, elaborada através de uma máxima: “a política pública faz a política”. Com essa máxima, Lowi quis dizer que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Destaquem-se dois dos quatro formatos apresentados por Lowi: o das *políticas regulatórias*, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse; e o das *políticas redistributivas*, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento.

O *Incrementalismo* - a visão da política pública como um processo incremental foi desenvolvida por Lindblom (1979), Caiden e Wildavsky (1980) e Wildavsky (1992). Baseados em pesquisas empíricas, os autores argumentaram que os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma dada política pública não partem do zero e sim, de decisões marginais e incrementais que desconsideram mudanças políticas ou mudanças substantivas nos programas públicos.

Assim, as decisões dos governos seriam apenas incrementais e pouco substantivas. O *ciclo da política pública* vê a política pública como um ciclo deliberativo, constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação; esta abordagem enfatiza sobretudo a definição de agenda (*agenda setting*) e pergunta por que algumas

questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas. O modelo *garbage can* ou “lata de lixo” foi desenvolvido por Cohen, March e Olsen (1972).

Em síntese, o modelo advoga que soluções procuram por problemas. As escolhas compõem um *garbage can* no qual vários tipos de problemas e soluções são colocados pelos participantes à medida que eles aparecem; em contraposição a esse modelo, surge a *advocacy coalition* ou “coalizão de defesa”, de Sabatier e Jenkins-Smith (1993), devido à escassa capacidade explicativa da anterior sobre por que mudanças ocorrem nas políticas públicas.

Segundo os citados autores, a política pública deveria ser concebida como um conjunto de subsistemas relativamente estáveis, que se articulam com os acontecimentos externos, os quais dão os parâmetros para os constrangimentos e os recursos de cada política pública. As *arenas sociais* representam um modelo que vê a política pública como uma iniciativa dos chamados “empreendedores” políticos ou de políticas públicas. Isto porque, para que uma determinada circunstância ou evento se transforme em um problema, é preciso que as pessoas se convençam de que algo precisa ser feito.

Esses empreendedores podem constituir, e em geral constituem, redes sociais. Redes envolvem contatos, vínculos e conexões que relacionam os agentes entre si e não se reduzem às propriedades dos agentes individuais. As instituições, a estrutura social e as características de indivíduos e grupos são cristalizações dos movimentos, trocas e “encontros” entre as entidades nas múltiplas e redes intercambiantes que se ligam ou que se superpõem.

A partir da influência do que se convencionou chamar de *novo gerencialismo público* e da política fiscal restritiva de gasto, adotada por vários governos, novos formatos foram introduzidos nas políticas públicas, todos voltados para a busca de eficiência. Assim, a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política. Estes novos formatos, que guiam hoje o desenho das políticas públicas mais recentes, ainda são pouco incorporados às pesquisas empíricas.

A ênfase na eficiência nasceu da premissa de que as políticas públicas e suas instituições estavam fortemente influenciadas por visões redistributivas ou distributivas, na linguagem de Lowi, desprezando-se a questão da sua eficiência. Existe, segundo Olson (apud SOUZA, 2006), um interesse público que não é a soma dos interesses dos grupos. Desse

modo, a “boa” política pública não poderia resultar da disputa entre grupos, mas de uma análise racional. Como consequência, embora indireta, do influente trabalho de Olson, passou-se a enfatizar a questão da eficiência/ racionalidade das políticas públicas, que seria alcançada por novas políticas voltadas, por exemplo, para a desregulamentação, privatização e para reformas no sistema social, as quais, afirma-se, poderiam diminuir os riscos da ação coletiva.

Não cabe nos limites deste trabalho a discussão sobre as diversas formas de intervenções das políticas públicas; propõe-se focar aqui duas delas: as políticas de crédito e de emprego, que serão abordadas nas seções que se seguem.

## **2.2. Função do crédito**

Schumpeter destacou como essencial o papel do crédito no crescimento econômico: “o desenvolvimento, em princípio, é impossível sem crédito”. Os bancos são considerados fundamentais para a expansão e a transformação do capitalismo (CASTRO, 2008). Na introdução da segunda edição brasileira do livro *A Teoria do Desenvolvimento Econômico* (SCHUMPETER, 1985), Rubens Vaz da Costa registra a discussão do autor austríaco sobre o papel do crédito como financiador da inovação e do crescimento industrial como consequência; chega a reconhecer nele “o idealizador do moderno banco de desenvolvimento”, em face da importância que atribuiu ao papel dos bancos no crescimento econômico.

O aspecto da inovação, especificamente, não será aqui aprofundado, mas sim a importância dos bancos e do crédito e as eventuais correlações com o emprego, em favor das questões preponderantes da proposta deste trabalho. Isto porque a centralidade da perspectiva schumpeteriana está na noção de “progresso pela inovação e no processo produtivo que a fomenta, bem como na positividade imputada ao lucro como prêmio ao empresário empreendedor” (FARIAS & RODRIGUES, 2009).

O citado expoente da economia considerava o produtor o propulsor da mudança econômica, ao se contrapor ao cenário de economia estagnada em face do fluxo circular, conforme registra Castro (2008) e estabelecer novas combinações de fatores. Criando-se novos mercados é que os lucros e o próprio crescimento econômico aparecem. O empreendedor, e “ninguém, além” dele, “necessita de crédito” (SCHUMPETER, 1985).

Segundo o seu argumento, os bancos exercem importante papel no processo de crescimento, não apenas no financiamento do surgimento de novas combinações de fatores, mas ao surgirem os “imitadores” e a disseminação de novas técnicas entre eles. À medida que

as novas fontes de lucro vão sendo anuladas pela difusão, outras combinações de fatores precisam emergir, num processo contínuo, o que provocaria o crescimento.

Como consequência da expansão dos mercados aumenta-se a renda e o emprego, lembra Souza (1999), pois

[...] novos investimentos com bens de capital, capacitação tecnológica e treinamento da mão-de-obra dinamizam a economia, ao gerar efeitos de encadeamento para frente e para trás no processo produtivo, assim como efeitos multiplicadores sobre o emprego e a renda (SOUZA, 1999).

Castro (2008) registra o desenvolvimento, por Keynes, da idéia fundamental de Schumpeter de que investimento requer o adiantamento de recursos através do crédito, cujos correspondentes reais não existem ainda naquele momento.

Ao dar início a um investimento, o empresário necessitaria de dinheiro líquido para suprir suas necessidades imediatas de caixa. Nesse momento, o investimento ainda é apenas uma intenção – ainda não existe, assim como a poupança. Apenas após a sua efetiva realização o primeiro existirá, e a segunda, como consequência, através de um processo multiplicador (CASTRO, 2008).

A autora lembra que o economista britânico separou o problema do financiamento do investimento em duas etapas: (a) achar uma fonte de recursos líquidos, dos quais os bancos seriam os provedores naturais; e (b) encontrar uma fonte de recursos emprestáveis (*funding*). Desse modo, os bancos são peças fundamentais na antecipação do momento de liquidez. Essa ação, porém, não seria suficiente; seria necessário, ainda, contar com uma fonte de recursos que concordasse em ficar ilíquida por longos períodos, enquanto os investimentos se pagassem, a fim de viabilizá-los. Os bancos e instituições de crédito teriam o poder de criar moeda e fazer empréstimo, determinando, assim, em grande medida, a quantidade de financiamento (*finance*) disponível para a economia (CASTRO, 2008).

Critica-se Schumpeter sob o argumento de que os bancos usualmente concedem crédito de curto prazo e que os investimentos de capital fixo são financiados com capitais próprios ou emissões de título (SOUZA, 1999). Se os bancos financiam apenas os custos de curto prazo requeridos pela inovação, porém, não estaria descartada a relação entre o crédito e inovação, porque estariam liberando os recursos próprios para investimentos de mais longo prazo. Argumenta-se, ainda, que os estudos de Schumpeter e de Keynes não foram além do estudo dos tradicionais bancos comerciais, deixando, assim, de aprofundar o debate relativamente ao papel de outros intermediários financeiros (CASTRO, 2008).

Fazendo um contraponto, Souza (1999) relata estudo de King e Levine acerca da relação schumpeteriana entre crédito e desenvolvimento envolvendo 80 países de 1960 até

1989. Os autores constataram a importância do crédito para o desenvolvimento registrada por Schumpeter: o estudo revelou forte associação entre o nível do financiamento ao desenvolvimento e a taxa de crescimento do capital fixo, a elevação da eficiência produtiva e do PIB *per capita*.

No entanto, Souza (1999) lembra que a teoria schumpeteriana seria mais adequada aos países que dispõem de um grande número de empresários potenciais, elevados níveis de capitais emprestáveis e amplas possibilidades de criar novas tecnologias. Considerando que essas condições nem sempre estão presentes nos países subdesenvolvidos, o autor argumenta que seria necessário promover algumas adaptações. Recorre, então, à contribuição de Wallich (1969), ao afirmar não ter o empresário, nos países em desenvolvimento, a força impulsionadora; a inovação não exerceria o papel mais característico do processo econômico; enquanto no modelo schumpeteriano o país gera a sua própria tecnologia, nos países em desenvolvimento buscam assimilar técnicas já utilizadas com sucesso em outros países.

O Estado assume papéis cruciais promovendo a aplicação de técnicas de outros países e captando recursos para investimentos. Assume, portanto, na economia dos países subdesenvolvidos, papéis de banqueiro, empresário e inovador, funções que são exercidas pelo setor privado nos países desenvolvidos. Além da ação do Estado, outra motivação impulsionadora da economia relevante seria a e a pressão dos consumidores na reivindicação de padrões de vida mais elevados. Ao contrário da abordagem schumpeteriana, na qual a função da oferta é primordial, o maior nível de consumo passa a ser o objetivo primordial no *desenvolvimento derivado*, privilegiando, assim, a demanda.

Além de contar com os bancos internacionais de fomento, os países em desenvolvimento criaram bancos para financiar projetos de longo prazo, a exemplo, no Brasil, do BNDES, bancos regionais e estaduais, repassadores de recursos federais ou internacionais.

Criado em 1952 como BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, então sem o “S” de “Social”, o banco teve o objetivo de financiar projetos de infraestrutura. Visava solucionar os “gargalos estruturais” do crescimento econômico, ao reconhecer as necessidades de financiamento para a transição de uma economia de base agrícola para economia de base industrial (CASTRO, 2008).

Vasconcelos (1997) fez um levantamento das agências financiadoras do crédito em nosso país, citando o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); o Banco do Brasil S.A. (BB); a Caixa Econômica Federal (CEF); a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); e os bancos regionais Banco da Amazônia (BASA); Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) e o Banco Meridional.

Segundo seu relato, o BNDES atende a uma demanda que se distribui por amplo leque de atividades: (a) apóia praticamente todos os segmentos industriais; (b) na área de infraestrutura, apóia prioritariamente os sistemas de transporte, armazenagem, telecomunicação, geração, transmissão e conservação de energia, incluindo-se ainda a infraestrutura econômica e social dos complexos e grandes projetos industriais; (c) no âmbito do desenvolvimento agrícola, incentiva a empresa rural e a mecanização agrícola; (d) construção naval; (e) comércio e serviços; (f) comercialização de máquinas e equipamentos; (g) proteção ao meio ambiente; (h) desenvolvimento tecnológico; e (i) fortalecimento do mercado de capitais e participação acionária (VASCONCELOS, 1997).

O autor refere-se ao Banco do Brasil (BB), como principal agente financiador da produção agrícola, além de fomentador da produção industrial e apoiador do comércio exterior, ao mesmo tempo em que dispensa especial atenção às pequenas e médias empresas, aos pequenos produtores rurais e ao sistema cooperativista. Sendo limitada a participação do Tesouro Nacional no financiamento agrícola, o BB vem assumindo cada vez mais responsabilidade no crédito rural, tendo chegado a disponibilizar recursos no montante equivalente a dois terços das aplicações feitas pelo Sistema Financeiro Nacional. Além das operações bancárias rotineiras, o banco tem ampliado os seus negócios nessa área mediante a contratação de seguros especiais, financiamentos a cooperativas, câmbio e várias alternativas de repasse. É agente de inúmeros programas de incentivo às atividades agropecuárias e repassa créditos da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) para compras de máquinas, equipamentos, veículos e ampliação de instalações.

A Caixa Econômica Federal (CEF), a partir da incorporação, em 1986, do antigo Banco Nacional da Habitação (BNH), tem mantido o sistema que herdou em situação de falência como carro-chefe da política habitacional, pelo menos no que se refere à política vinculada ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), conforme Vasconcelos (1997). Do mesmo modo, ainda que considerada como agência financeira de vocação social, a CEF possui, como é natural, alguns paradigmas institucionais de um banco comercial, tais como a busca de equilíbrio financeiro e o retorno do capital aplicado.

Quanto ao Banco da Amazônia (BASA), o autor conta que a evolução histórica da instituição pode ser dividida em três fases distintas: a primeira fase, da instituição, em 1942 do Banco de Crédito da Borracha (BCB), com os objetivos de prestar assistência financeira direta à produção de borracha e, indiretamente, dar suporte à infraestrutura econômica e social; a segunda fase ocorreu a partir de 1950, quando BCB foi transformado no Banco de Crédito da Amazônia (BCA), tendo liberdade para realizar todas as operações bancárias

relacionadas, na região, com as atividades econômicas em geral; e a terceira fase deu-se a partir de 1966, quando o BCA foi transformado no Banco da Amazônia (BASA). A partir de então, além da ação comercial do BCA, compete-lhe a função especial de agente financeiro da política do governo federal para o desenvolvimento da Amazônia Legal; compreende a região geoeconômica formada pelas unidades federativas da Amazônia clássica (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima) e frações dos estados do Maranhão, Mato Grosso e Goiás (parte que constitui o Estado do Tocantins).

A partir da Constituição Federal de 1988, o BASA incorporou um importante *funding*: o Fundo Constitucional de Financiamento da Região Norte (FNO), que tem viabilizado um substancial fluxo de recursos para o fomento às atividades produtivas dos setores rural e industrial. Convém ressaltar que o FNO constitui um instrumento de política econômica alternativo para os pequenos e miniprodutores rurais, bem como para as pequenas e microempresas industriais, em face do difícil acesso ao sistema de crédito convencional e aos recursos dos incentivos fiscais por esses importantes segmentos produtivos da economia regional. A lei do fundo confere-lhes tratamento preferencial, assegurando-lhes recursos de médio e longo prazos (VASCONCELOS, 1997).

Por sua vez, o Banco Meridional é sucessor de uma instituição privada, o Banco Sul-Brasileiro, que sofreu processo de intervenção do Banco Central em fevereiro de 1985. Assumiu a forma de banco múltiplo em 1989, tendo realizado suas operações de crédito pelas carteiras: Comercial, Crédito ao Consumidor, Crédito Imobiliário e Investimento e Câmbio. Segundo Vasconcelos (1997), a instituição tem como objetivo, no que se refere ao direcionamento dos seus recursos, prestar apoio creditício, principalmente aos setores produtivos da economia, nas regiões em que atua, com ênfase na região Sul. O Meridional se utilizou de recursos gerados pela própria instituição e repasses da FINAME, não se utilizando de fontes originárias do Tesouro Nacional.

Criada há 39 anos, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) é citada pelo autor como a principal agência de fomento tecnológico do país. Organizada na forma de empresa pública, visa financiar a elaboração de estudos, projetos e programas de desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico de instituições públicas e privadas. Vasconcelos (1997) afirma que a FINEP constitui um dos instrumentos básicos da política governamental para fomentar o investimento e induzir a mobilização de recursos na área de ciência e tecnologia, no seu sentido mais amplo. Esta instituição tem-se renovado para fazer frente às demandas decorrentes dos novos processos de desenvolvimento e difusão do conhecimento, nos moldes de uma instituição financeira de desenvolvimento, com foco no

longo prazo, sempre em consonância com o seu papel de estimuladora do fomento científico e tecnológico.

Registre-se a criação, em 1952, do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que inicialmente contou com o Fundo das Secas para financiar os programas e iniciativas voltados para o desenvolvimento da região Nordeste. O referido fundo foi extinto com o advento e fortalecimento do sistema de incentivos fiscais. Já no final da década de 1960 e início dos anos 1970, o sistema de incentivos fiscais seria esvaziado, deixando de constituir exclusividade do Nordeste para abranger também outras regiões, setores econômicos e programas governamentais (VASCONCELOS, 1997).

Ainda segundo o autor, com a criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) na Constituição Federal de 1988, a instituição registrou um novo marco da sua história, com ênfase na modernização e renovação, na busca de maior eficiência e produtividade. Com essa nova fonte de recursos, foi possível ao Banco estabelecer ações específicas para o semi-árido nordestino, vasta região onde vivem cerca de quatorze milhões de pessoas.

O BNB atua nos nove estados nordestinos, além do norte de Minas Gerais e Espírito Santo, com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento sustentável da região, por meio do suprimento de recursos financeiros e de suporte à capacitação técnica a empreendimentos da região. Sua contribuição para o desenvolvimento regional dá-se pelo financiamento de projetos de investimentos (de médio e longo prazos) e do atendimento às necessidades de capital de giro das empresas ou da realização de operações típicas de instituição financeira múltipla. Atua em todos os setores e segmentos econômicos, estimulando o associativismo, o fortalecimento da infraestrutura; o incentivo às inovações tecnológicas na região e um modelo diferenciado de assistência técnica; destacaram-se: a promoção de setores capazes de alavancar o crescimento de centros industriais nordestinos e apoio ao desenvolvimento tecnológico, o financiamento de modernas técnicas de gestão e de organização da produção, além do tratamento diferenciado aos micro e pequenos empresários (VASCONCELOS, 1997). Assim, o papel que o BNB representa para o crescimento e o desenvolvimento da região configura-se como fundamental.

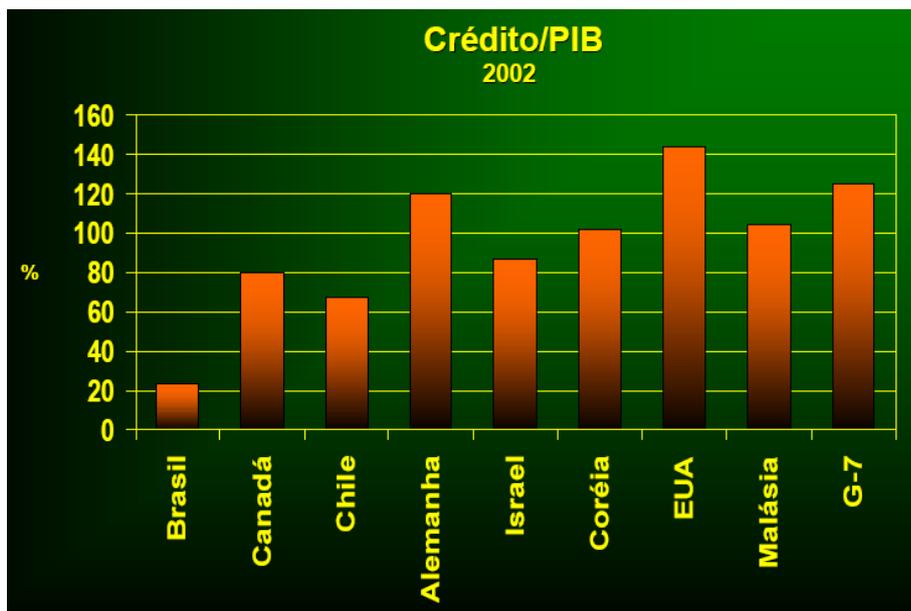
Romero (2007) relata que Dow desenvolveu modelos nos quais os diferentes padrões de desenvolvimento regional se apresentam não apenas como reflexo do lado real da economia, mas também das características e modo de funcionamento do sistema financeiro. Mesmo possuindo base monetária igual, expectativas mais otimistas dos agentes sobre os preços de ativos acabariam por gerar multiplicadores monetários mais elevados, o que torna

os mercados dessas regiões mais líquidos, produzindo mais elevado grau de desenvolvimento financeiro e melhores resultados comerciais (ROMERO, 2007).

Na mesma direção, Candiota (2003) afirma que o crédito é indutor do crescimento e apresenta os seguintes argumentos: a) o Crédito/PIB é reduzido no Brasil se comparado a países desenvolvidos (G-7), onde essa relação ultrapassa 120%; b) Nos países emergentes do Sudeste Asiático com taxa de crescimento mais elevada, essa razão é superior a 100% (Coreia do Sul, Malásia); e c) Brasil está acima de poucos mercados emergentes, entre eles México, Indonésia e Argentina (CANDIOTA, 2003).

No Gráfico-01 se pode verificar visivelmente o alto índice do crédito associado aos países mais desenvolvidos em relação aos seus índices do Produto Interno Bruto-PIB, alcançando ou até superando os 100%, enquanto o Brasil, em 2002 apontava para o índice um pouco acima de 20% (CANDIOTA, 2003).

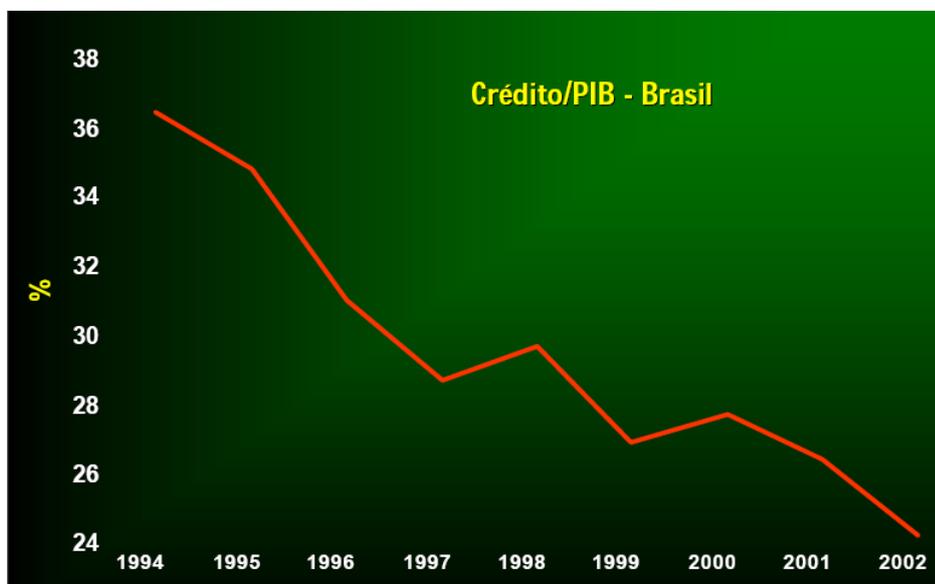
Gráfico-01 - Relação Crédito/PIB de países de grau de desenvolvimento variado



Fonte: CANDIOTA (2003)

O Gráfico-02 espelha a queda dos índices do crédito em relação ao PIB brasileiro a partir de meados dos anos 1990 até o ano de 2002.

Gráfico-02 - Relação Crédito/PIB brasileiros



Fonte: CANDIOTA (2003)

Esse índice se elevou para 37%, em julho de 2008, segundo o Relatório de Inflação do BACEN, que destacou a significativa demanda de recursos bancários por parte das empresas, “constituindo-se em importante suporte para a dinamização da atividade

econômica”. Em outubro do mesmo ano registrou-se o índice de 40,2%, ainda que parte desse crescimento seja atribuída à concessão de crédito a pessoas físicas. Ressaltou, ainda, a instituição:

[...] a expansão crescente das operações para capital de giro – modalidade tradicionalmente destinada à recomposição do fluxo de caixa das empresas – que, tendo em vista as dificuldades de captação de recursos fora do sistema bancário, sobretudo pelas empresas de menor porte, vem sendo utilizada como alternativa aos financiamentos para investimentos do setor produtivo (BACEN, 2006).

### 2.3. Crédito e emprego

O debate do crédito ganha um novo componente quando se destaca, dentre as características do crescimento econômico, a geração de emprego, um dos dois grandes focos deste trabalho dissertativo. Há um grande debate em torno da correlação entre os temas, pois os posicionamentos controversos não permitiram o alcance da unanimidade sobre a questão. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES afirma que as empresas que receberam financiamentos bancários de longo prazo daquela instituição financeira tendem a empregar mais que as não contempladas (TORRES FILHO, 2006), conforme demonstra o Quadro-04.

A instituição utilizou a dados extraídos da RAIS/MTE para analisar a evolução do emprego nas 9.839 empresas que receberam pelo menos um financiamento do BNDES no ano 2000. Em seguida, acompanhou-se a evolução do emprego e da renda real dos trabalhadores dessas empresas, comparativamente ao conjunto das empresas não apoiadas no setor formal da economia, até 2005. Realizou-se, adicionalmente, a suposição de que os efeitos do financiamento do BNDES se fizeram sentir no ano seguinte ao da contratação dos recursos, ou seja, em 2001. Esta hipótese está baseada no fato de que, em média, 30% dos desembolsos acontecem no mesmo mês da contratação, e cerca de 70% dos recursos contratados são desembolsados em até 1 (um) ano. Foram então comparadas as taxas de crescimento do emprego e da renda média real das empresas apoiadas *vis-à-vis* ao conjunto de empresas não apoiadas (TORRES FILHO, 2006).

O Quadro-04, que ilustra estudo realizado pelo BNDES (2003), busca demonstrar que as empresas apoiadas com o crédito pelo BNDES apresentaram uma taxa de crescimento do emprego de 5,1 % ao ano (a.a.), enquanto as não apoiadas cresceram apenas 3,3% a.a. no período 2001-2005.

Quadro-04 - Crescimento do emprego por porte de empresa

<b>Porte</b>	<b>Apoiadas com o crédito</b>	<b>Não apoiadas com o crédito</b>
Micro	19,0	6,5
Pequena	8,2	1,0
Média	6,2	1,9
Grande	3,7	1,9

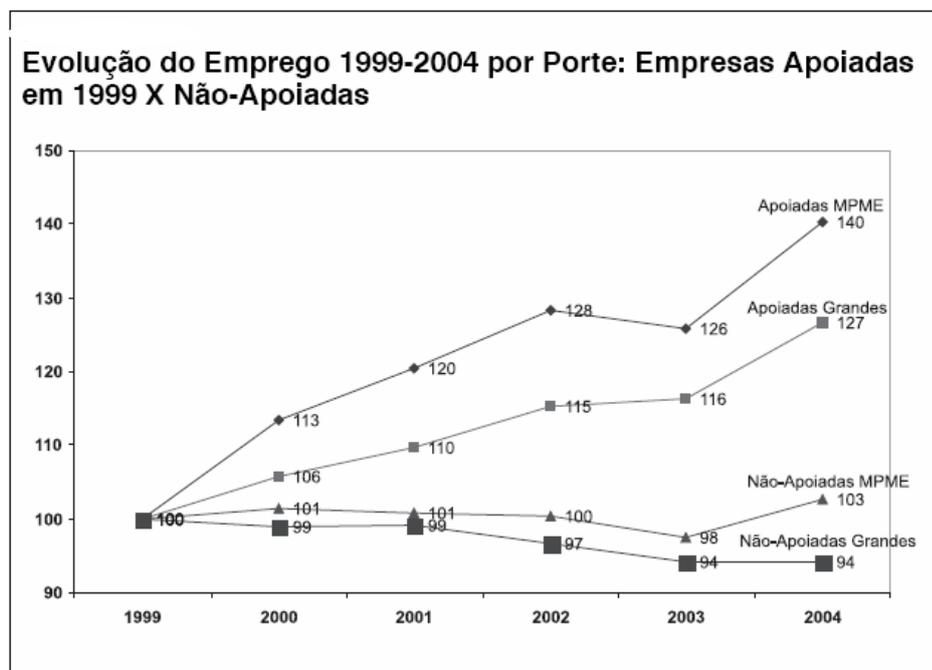
Fonte: BNDES/ MTE-RAIS (2006)

Observa-se que o crescimento do emprego foi superior para todos os portes de empresas que tomaram o crédito, comparativamente às que não receberam o apoio creditício, o que evidencia a contribuição do crédito para a geração do emprego.

Quanto ao porte das empresas apoiadas com o crédito, o comportamento do crescimento do emprego se deu de forma inversamente proporcional ao porte das empresas. Enquanto se percebeu o incremento de 19% a.a. nas microempresas e 8,2% nas pequenas, nas grandes empresas o percentual foi de apenas de 3,7% a.a., constatação que vem a reforçar a importância das micro e pequenas empresas na geração de postos de trabalho.

O Gráfico-03 apresenta a evolução do número de trabalhadores desagregada por portes. Essa informação reforça o argumento do BNDES quanto ao efeito positivo do apoio do banco de fomento, de que seria ainda maior nas empresas de menor porte (micro, pequenas e médias empresas – MPME), em que a diferença entre as apoiadas e as não-apoiadas atinge 37 pontos percentuais. No caso das grandes empresas, essa diferença é de 33 pontos percentuais.

Gráfico-03 – Evolução do emprego 1999-2004 – empresas apoiadas x empresas não apoiadas



FONTE: BNDES (2006)

A ideia da contribuição do crédito para o incremento do emprego é corroborada por artigo publicado pelo IPEA em 2007. O estudo analisou a taxa de variação do emprego em firmas beneficiadas com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE); do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO); e do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), no período 2000-2003; e comparou os resultados com os apresentados em um conjunto de firmas não beneficiadas pelos citados fundos.

A avaliação do instituto enfocou firmas identificadas no Rais (Relação Anual de Informações Sociais, do Ministério do Trabalho e Emprego) que tomaram os recursos do FNE no ano 2000 e acompanhou suas informações a partir daquele ano até o final do período avaliado. Mais de 86% das firmas beneficiadas pelo FNE em 2000 se classificaram como micro ou pequena (até 49 empregados, pela classificação do Sebrae). Registraram-se semelhanças entre os dois conjuntos de firmas - beneficiadas e não beneficiadas com recursos do FNE, quanto à idade média dos empregados e quanto ao porte das firmas.

O resultado geral da pesquisa destaca o impacto positivo sobre a taxa de variação do número de empregados das firmas que tomaram financiamentos lastreados pelo FNE, comparativamente às empresas que não tiveram acesso aos recursos do fundo.

Na análise do crescimento do emprego das empresas beneficiadas, comparativamente com a sua própria situação no início do período estudado, ou seja, sem controle, registrou-se, em média, o incremento de 55,7 pontos percentuais (IPEA, 2007).

Ainda segundo o artigo, os índices de variação do número de empregados se ampliam quando se compara as empresas que tiveram acesso aos recursos do fundo com as não tiveram: em média, as firmas beneficiadas apresentam diferencial favorável de 52,9 e 64 pontos percentuais, nas duas estimativas de *propensity score* aplicadas.

A publicação *Relatório de Resultados e Impactos – 1º semestre de 2008*, relativo ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste-FNE, do Banco do Nordeste, também contribui para reforçar a contribuição do crédito para a geração de emprego. Pesquisa realizada com base em informações da RAIS/CAGED, do Ministério do Trabalho e Emprego conclui que, no período de 2000 a 2005, as empresas que obtiveram financiamentos com recursos do FNE tiveram um incremento do emprego da ordem de 103,7% na região, enquanto nas empresas não financiadas os postos de trabalho cresceram apenas 32,8 %. O mesmo documento se refere a pesquisa de campo realizada diretamente com as empresas financiadas, cujo resultado apontou também ampla vantagem para as empresas que tiveram acesso aos recursos do fundo constitucional, em relação às que não obtiveram: as primeiras apresentaram crescimento de 95,2% do emprego, comparativamente à sua situação anterior ao financiamento. Segundo a instituição, o índice mostrou-se bastante superior à expectativa de geração de emprego registrada por ocasião da apresentação do projeto de crédito das empresas ao Banco, que seria de 52%. O crescimento se deu entre 21 e 41 postos de trabalho, para uma projeção de 32, considerado o conjunto das empresas financiadas.

O estudo estima que o FNE contribuiu para a geração de 164.023 dos 5,8 milhões do estoque de empregos diretos apresentado no Nordeste em 2005. Considera, ainda, que, no período 2003-2006, para cada dez novas contratações no primeiro ano dos financiamentos, oito foram reflexo do FNE. Com relação às empresas com menos de 50 empregados – critério do SEBRAE para classificar as micro e pequenas empresas, foram analisados os períodos de 2003/2004; 2003/2005 e 2003/2006, apresentando resultados bastante “consistentes” quanto ao crescimento do emprego por um, dois, ou três anos consecutivos, resultando, respectivamente, em até 0,97; 1,88; e 2,46 a mais, comparativamente ao grupo de controle (RAIS), o que resultou em um impacto de 60% na criação de postos de trabalho, em face das contratações com recursos do fundo (BANCO DO NORDESTE, 2008).

Os estudos das três instituições citadas neste capítulo ilustram a ampla discussão que relaciona os índices do crédito à geração do emprego. Na mesma direção, a pesquisa

empírica deste trabalho dissertativo registrou que 67,9% das empresas abordadas declararam que houve elevação na quantidade de empregados após a obtenção do crédito na instituição financeira federal, enquanto 21,4% declaram que os postos de trabalho se mantiveram. Outros 10,7% declararam que reduziram o número de empregados, em decorrência de rearranjos administrativos ou em face de conjuntura econômica desfavorável quanto ao setor específico em que atua.

Tem-se que a literatura registra esse debate tanto no país como em âmbito internacional. Desse modo, ainda que haja vertentes divergentes, o que não propicia o consenso na academia acerca do assunto em face da complexidade que o envolve, verificam-se fortes indicações quanto à relação entre o crédito e a geração do emprego.

#### **2.4. O Crédito e as MPes**

As pequenas e médias empresas (PMEs) representam um papel fundamental na economia de muitos países (ALTMAN & SABATO, 2005). Para os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a porcentagem de PMEs em relação ao número total de empresas supera os 97%. Os citados autores afirmam que elas são uma fonte contínua de dinamismo para a economia, produzindo três quartos do total do emprego e, frequentemente, mais de um terço do PIB dos países. Os empréstimos, principalmente dos bancos comerciais ainda são, com certeza, a mais importante fonte externa de financiamento das MPMEs. A dificuldade de acesso aos financiamentos, porém, ainda é apontada como um dos grandes obstáculos ao sucesso dos empresários, pelo menos do ponto de vista deles.

Nogueira & Pereira (2006) fazem um breve relato sobre as mudanças de atuação dos bancos brasileiros nas décadas recentes. Referem-se à necessidade de ajuste das estratégias operacionais das instituições financeiras para recompor sua rentabilidade diante da perda da vantagem financeira proporcionada pelos ganhos inflacionários anteriores ao Plano Real, que foi implementado em 1994. Os bancos tiveram que compensar aquelas perdas com a expansão das operações de crédito para instituições privadas e pessoas físicas, que foram contempladas com a transferência de expressiva parte dos financiamentos até então destinados ao setor público.

A participação do crédito destinado ao setor privado saltou de 65% para 93% em 1999. Nessa “revolução do crédito” assim referenciada pelos autores, os bancos deixaram de financiar a dívida pública e passaram a financiar empresários e a classe média, o que provocou significativas mudanças nas estratégias bancárias em face de novos procedimentos

de atendimento e novos riscos. Não chegou a ser completa em decorrência dos problemas econômicos conjunturais que persistiram, a exemplo da alta de juros no cenário internacional.

No momento em que realizaram aquela análise, indicando menor instabilidade na conjuntura internacional e, tendo, internamente, a menor taxa Selic<sup>1</sup> já praticada na história do país e taxa de juros abaixo de dois dígitos, os autores anteviam uma “segunda revolução do crédito”, um ambiente mais competitivo que favoreceria a sociedade civil; em especial, aqueles segmentos que até então não se enquadravam nas exigências do sistema bancário para ter o acesso ao crédito. Naquele contexto, os micro e pequenos empresários tenderiam a ser os tomadores capazes de dar um novo impulso no crescimento da carteira dos bancos, propiciando o crescimento do crédito de cunho produtivo, ainda pouco difundido no Brasil (NOGUEIRA & PEREIRA, 2007).

Os citados analistas pontuam, ainda, que o que move o crédito é a garantia, conceito que ressaltam como valioso por tratar de definição entre dar e oferecer garantias, lembrando a necessidade da quebra de paradigmas para a conquista de novos nichos de mercado bancário. Nogueira & Pereira (2007) classificam como uma “nova tecnologia bancária” a essência de uma nova estratégia que adote garantias não físicas e não convencionais e reduza a burocracia e o custo de transação ao cliente, a um tempo em que minimize a inadimplência, formando um sistema financeiramente estruturado e sustentável.

O Quadro-05, elaborado pelo SEBRAE (2004) demonstra o percentual de empresas brasileiras que já tiveram acesso ao crédito bancário, classificadas nos dois sub-portes microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP).

Quadro-05 – Acesso ao crédito por percentual de micro e pequenas empresas

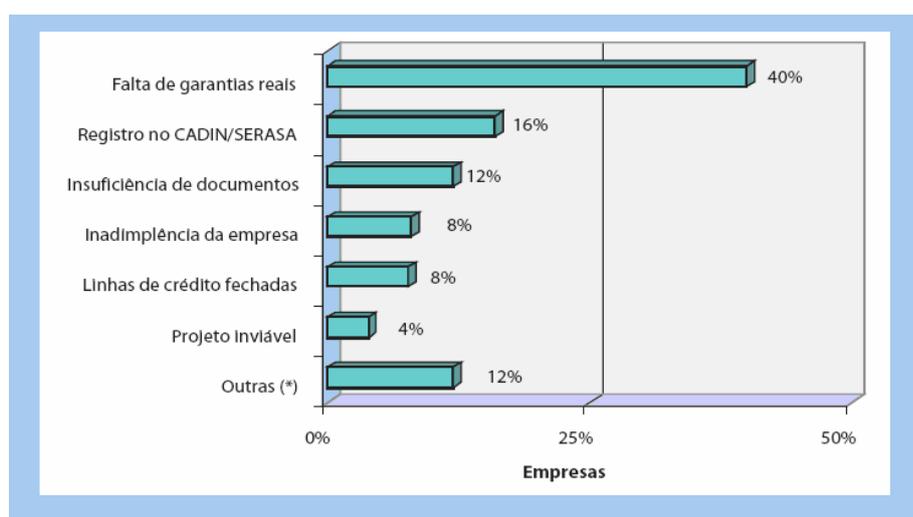
Proporção de micro e pequenas empresas que já tomaram crédito bancário			
	Sim	Não	Total
Microempresa	37%	63%	100%
Pequena empresa	55%	45%	100%

Fonte: SEBRAE (2004)

<sup>1</sup> A taxa Selic é a média ajustada dos financiamentos diários apurados no Sistema Especial de Liquidação de Custódia (Selic); o Selic que se destina à custódia de títulos escriturais de emissão do Tesouro Nacional e do Banco Central, bem como ao registro e à liquidação de operações com os referidos títulos

O Gráfico-04 exibe os motivos relatados pelos micro e pequenos empresários como sendo as razões apresentadas pelos bancos para a não concessão do crédito bancário às suas micro e pequenas empresas. Percebe-se um significativo percentual da falta de garantias reais, o que vem ao encontro das ideias postuladas por Nogueira & Pereira. Assim, suas recomendações para o sucesso das operações das instituições bancárias junto ao segmento são no sentido de obter um maior alcance de mercado, reduzir custos que as busquem se aproximar da realidade do cliente, sem o condicionamento de garantias físicas, do cliente à organização; e, finalmente, a análise aprofundada *ex-ante* e *ex-post* do perfil do cliente (NOGUEIRA & PEREIRA, 2007), para o acompanhamento de seu desenvolvimento e situação econômica e um melhor gerenciamento do crédito.

Gráfico 04 - Razões pela negação do crédito pelos bancos, segundo as MPEs



Fonte/Elaboração: SEBRAE/SP (2004).

Por seu turno, Britto, Vargas, & Cassiolato (2001) destacam cinco aspectos que concorrem para a intensidade dos relacionamentos entre bancos e o segmento das micro, pequenas e médias empresas: (a) os custos de transação presentes nesse tipo de operação, variáveis conforme o grau de sofisticação dos mercados financeiros; (b) agregação de custo dos créditos em função do risco do tomador; (c) a adequação dos montantes de financiamento adequados às necessidades dos agentes financeiros, evitando-se situações tais como o contingenciamento; (d) as garantias oferecidas como contrapartida aos financiamentos; e (e) o grau de concorrência presente nos diversos segmentos dos mercados de crédito, que pode afetar a capacidade de acesso das MPMEs.

Segundo análise dos autores citados, esses fatores apontariam para a desvantagem das MPME em relação a empresas de maior porte no acesso aos recursos e a dificuldade das instituições financeiras em oferecer condições de acesso ao crédito compatíveis com as necessidades do segmento de MPMEs. Acrescentam que essas operações se inviabilizariam pela tendência de se classificar as empresas do segmento num patamar de risco elevado para financiamentos, implicando na exigência de garantias reais elevadas; o quadro seria resultado da falta de articulação entre os agentes financeiros que integram a infraestrutura de fomento às MPME em diferentes âmbitos. Eventuais ocorrências de instabilidade do ambiente macroeconômico concorreriam para aumentar os riscos para projetos de investimento das empresas aqui discutidas.

Ressaltam, ainda, como importante lacuna, a incipiência do debate, seja em âmbito nacional ou no internacional, acerca dos mecanismos e instrumentos de financiamento voltados especificamente aos arranjos e sistemas de MPMEs, prevalecendo o apoio financeiro a empresas individuais. Isto a despeito de estarem sendo os arranjos produtivos locais (APLs) constantemente citados como alternativa de viabilização para a superação de gargalos e entraves diante da competitividade que intensifica no cenário da economia globalizada. Os autores argumentam que o foco na interação dessas empresas com seu entorno em âmbito local ou regional ofereceria uma base mais sólida para se estabelecer mecanismos institucionais adequados ao financiamento às MPMEs. Pressupõe-se que o financiamento a arranjos facilitaria o atendimento às necessidades específicas de apoio creditício das MPMEs, consideradas as suas diferentes configurações. Finalmente, os autores classificam de “superficial” o tratamento dispensado à questão do financiamento em análises que procuram sistematizar a formatação de políticas dirigidas à indução, à estruturação ou ao fortalecimento de arranjos e sistemas produtivos locais (BRITTO, VARGAS, & CASSIOLATO, 2001).

O BNDES, por sua vez, pontua que em todas as economias, as empresas de menor porte tendem a ter dificuldades em se expandir e até mesmo se manter em atividade. Dentre os entraves, foram destacados o menor poder de barganha; baixo dispêndio em propaganda e marcas menos consolidadas; além de mais dificuldades de acesso a crédito. Mas, uma vez superadas algumas dessas restrições, o potencial de crescimento dessas empresas tende a ser maior, com o conseqüente aumento no emprego e na renda dos trabalhadores. Isto ocorre principalmente em setores que requerem uma escala mínima de produção para que a empresa opere de forma eficiente. (TORRES FILHO, 2006).

Visando atender às necessidades de crédito das micro e pequenas empresas, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC instituiu o Fórum Permanente das microempresas e empresas de pequeno porte, que reúne regularmente, representantes do segmento e várias outras entidades que possam contribuir para o desenvolvimento das questões que envolvem o segmento. Entre os participantes do fórum estão as instituições financeiras federais (IFFs): Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, Banco do Brasil S/A, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil S/A-BNB e Banco da Amazônia S/A-BASA.

As IFFs citadas envidam contínuos esforços para apresentar propostas efetivas de ações de facilitação do acesso ao crédito envolvendo aspectos tais como a redução da burocracia e de exigências e, principalmente, a substituição de garantias físicas por outras formas de assegurar o retorno do crédito. Têm se efetivado ações tais como a elevação do limite para a dispensa da apresentação de projeto de crédito; ferramentas de facilitação tais como o balanço perguntado; e necessidade de comprovação de aquisições pelas empresas tomadoras do crédito apenas para o caso de utilização de recursos constitucionais.

O tema emprego será abordado na seção seguinte, procurando-se direcioná-lo ao contexto do segmento das MPEs.

## 2.5. Políticas públicas e Emprego

Após experimentar os *anos dourados*, período em que conheceram o *welfare state* países centrais tais como os Estados Unidos e nações da Europa Ocidental, experimentaram a crise do modelo *fordista/taylorista* e a crise estrutural do sistema produtivo, que causou turbulência, de caráter muito mais intenso e prolongado do que a propalada “crise do petróleo” dos anos 1970 (ANTUNES, 2005). Sob a regência do “mercado”, as privatizações foram estimuladas, e as desregulamentações em todos os níveis – seja da economia, das leis fiscais, do mundo financeiro e das relações trabalhistas para os demais países.

François Chesnais (2000) registra o caráter decisivo das recorrentes intervenções políticas dos países membros do G-7, para o triunfo do “mercado”. As medidas da “revolução conservadora” de Margaret Thatcher e de Ronald Reagan dos anos 1979-1981 representaram o papel de instalação do modelo, com medidas de liberalização e desregulamentação com caráter e consequências estratégicas, ao eliminar “freios e anteparos”. O economista refuta a ideia da isenção do Estado diante do processo e a pretensa “naturalidade” desse:

É apenas na vulgata neoliberal que o Estado é “exterior” ao “mercado”. É preciso recusar as representações que gostariam que a mundialização fosse um desenvolvimento natural. Os fundamentos da mundialização atual são tanto políticos como econômicos (CHESNAIS, 2000).

Robert Castel (2005) corrobora a ideia do economista francês quanto ao peso que representam as decisões políticas quanto à condução econômica:

Uma vontade política pode talvez – em todo caso deveria fazê-lo – enquadrar e circunscrever o mercado para o que a sociedade não seja esmagada por seu funcionamento (CASTEL, 2005).

Segundo o autor, ainda que as sociedades não possam negar o mercado – como não se pode negar a lei da gravitação –, também não seria correto sucumbir a ele; acrescenta que seria necessário estabelecer sua diferença para recusar o impasse entre os interesses da empresa e do trabalhador (CASTEL, 2005).

Em face do ajuste ao neoliberalismo, aprofundado nos anos 1990, o Brasil passou por transformações no setor produtivo, afetando o mercado de trabalho e provocando mudanças na relação de emprego e na tendência do emprego formal. A abertura da economia provocou a exposição das empresas nacionais à competição internacional, impondo-se a implementação do avanço tecnológico, de forte conotação poupadora de mão-de-obra e provocando efeitos na capacitação e formação de “capital humano”.

Ricardo Antunes (2005) alerta para as consequências do modelo neoliberal no mundo do trabalho, dada pela reestruturação produtiva, sob o corolário da “empresa enxuta”:

destruição, precarização e eliminação de postos de trabalho; rebaixamento salarial e perda de direitos resultando em um desemprego estrutural explosivo.

José Dari Krein (2007) registra onze formas atípicas de contratação que ocorreram no Brasil, destacando como principais: funcionário público demissível, contrato temporário, safra, obra certa, prazo determinado, aprendiz e primeiro emprego.

Segundo o autor, o prazo indeterminado é a regra básica dos contratos individuais de trabalho. O objetivo das formas de contratação atípicas é reduzir os custos e ampliar a liberdade de o empregador contratar e despedir o assalariado, esquivando-se da regulação a partir da modificação da citada regra básica. Esse tipo de contratos permitem a adaptação das empresas às flutuações econômicas, eliminando custos com os seus empregados e compromissos permanentes (KREIN, 2007). As instituições públicas que atuam no mercado de trabalho denunciaram essas práticas que visam burlar a legislação em vigor, o que impediu o crescimento intenso dessas modalidades.

Ainda que tenha considerado as transformações do trabalho, agravadas especialmente nos anos 1990, Antunes (2006) reafirma a permanência do trabalho na centralidade da “sociedade produtora de mercadorias”, em contraponto a autores que chegaram até a anunciar o fim do trabalho. István Mészáros (1993) afirma, em entrevista concedida àquele autor:

A única força capaz de introduzir a mudança e fazê-la funcionar são os produtores da sociedade, que têm as potencialidades e as energias reprimidas por meio das quais todos esses problemas e contradições podem ser resolvidos. O único agente capaz de alterar essa situação: que pode fazer valer sua força, encontrando satisfação nesse processo, é a classe operária (MÉSZÁROS, 1993).

Nos anos 2000 observou-se a gradual recuperação do emprego no país. A dinâmica econômica e do mercado de trabalho propiciou o crescimento do emprego formal. Não se pode deixar de fazer o registro, porém, da relevante atuação das instituições públicas da área do trabalho na contribuição para a elevação da formalização: Fiscalização do MTE, o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho. As ações dessas instituições no período recente parecem ser uma resposta positiva às idéias de Chesnais (2000) e Castel (2005) citadas nesta seção quanto ao papel do Estado. Com efeito, os número de trabalhadores registrados sob ação fiscal dobrou entre 1999 e 2000, saltando de 249.795 para 516.548 e chegando a 746 mil em 2005 (KREIN, 2007).

Constanzi, (apud RODRIGUES & MACHADO 2006) observou no período 1985-2002 a elevação de postos de trabalho formal nos setores do comércio e de serviços, sendo esse

último setor atualmente o maior receptor de mão-de-obra, e uma desconcentração espacial do emprego, cujo crescimento atenuou-se na região Sudeste e aumentou nas demais regiões.

A população economicamente ativa (PEA) vem crescendo 3,0% ao ano, o que representa uma nova “onda jovem” constante, o que dificulta a absorção de mão-de-obra no setor formal; os demógrafos preveem que no final da primeira década dos anos 2000 será completada a atual transição demográfica.

O conjunto de fatores que ora se apresenta concorre para efeitos imediatos sobre o emprego, o desemprego, a rotatividade no trabalho, a informalidade, os salários reais e a produtividade. No período 1992-2005, o PIB cresceu 44,0%, superior ao crescimento da PEA (32,0%), como também do pessoal ocupado (25,6%) e do emprego formal (17,8%); o maior crescimento do PEA em comparação ao índice de pessoal ocupado explica porque tem havido crescimento contínuo do desemprego aberto e da informalidade no trabalho.

Por sua vez, o crescimento do total de pessoal ocupado maior do que o emprego formal indica que os empregos protegidos pela legislação trabalhistas e previdenciária, ou seja, os chamados empregos “bons” têm crescido bem menos do que as ocupações informais, precárias, atípicas ou desprotegidas. De modo geral, percebe-se que o emprego registra queda até 1999 e se recupera desde então até os dias de hoje, embora não tenha sido um comportamento uniforme entre todos os setores da atividade econômica ou regiões do país. Aquele ano registrou, dentre outros fatores, a desvalorização cambial.

No período de 2000 a 2004, foram gerados 4.179.798 postos de trabalho com carteira assinada. A região Sudeste representa 52,21% dos novos empregos no período, ou seja, 2.182.258; é seguida pela região Sul, com 21,64% (904.399), somando essas duas regiões o percentual de 73,85%. A região Nordeste, que representa a segunda maior força de trabalho do país, ocupou o terceiro lugar quanto à geração de novos empregos no período, com 515.151.

Consuil (apud RODRIGUES & MACHADO 2006) considera que a flexibilidade está associada à capacidade das empresas de criar e destruir postos de trabalho. Acerca da rotatividade o autor registra:

Um mercado de trabalho muito flexível pode tanto sugerir maior eficiência alocativa quanto gerar grande insegurança para os trabalhadores pela redução do tempo de permanência em um emprego. Além disso, um alto grau de rotatividade pode estar associado a um menor acúmulo de capital humano específico por parte dos trabalhadores.

Já Gonzaga (1998) afirma que a principal causa da baixa qualidade do emprego no Brasil é a alta rotatividade, que inibe o investimento da capacitação, em face da legislação

trabalhista que permite que trabalhadores e firmas se beneficiem com as demissões. Rodrigues & Machado (2006) registram afirmação de Ramos:

A legislação trabalhista favorece a alta rotatividade [...] o contrário ocorre com a mão-de-obra mais qualificada, que as empresas buscam reter, para evitar os custos mais elevados de reposição. Por outro lado, do ponto de vista dos trabalhadores pouco qualificados, normalmente os mais pobres, e que possuem elevada taxa intertemporal de desconto, a demissão pode ser uma boa estratégia de geração de renda no curto prazo, na medida em que eles receberiam o FGTS acumulado mais uma multa de 4%, além de um mês de salário à guisa de aviso prévio.

Diante do quadro, convém lembrar Ribeiro (apud RODRIGUES & MACHADO 2006): “taxas crescentes de desemprego determinadas por aumento de demissões exigem políticas públicas diferenciadas daquelas em que o aumento do desemprego caracteriza-se pela redução das admissões”.

Nesta seção foram postos a visão crítica de alguns autores, assim como o cenário das questões que envolvem o trabalho, contextualização necessária para o início da discussão da gênese do sistema público de emprego, trabalho e renda no Brasil, a qual será desenvolvida na seção seguinte.

## **2.6. A construção do sistema público de emprego, trabalho e renda no Brasil**

Mehedff (2000) registrou a complexidade que a questão do emprego viria a assumir a partir dos anos 1990 passando, assim, a exigir o estabelecimento de políticas ativas e passivas de trabalho e renda. As ações implicariam na participação concreta de instituições governamentais, do setor produtivo e da sociedade civil.

Azeredo & Ramos (1995) corroboram a idéia de que foi a partir da década de 1990 que se começou a desenhar os primeiros passos, ainda pouco coordenados. E destaca o aspecto curioso da disponibilidade de recursos com “certa folga”, diferentemente de outras políticas sociais. Afirmam os autores que, além dos recursos do FAT, a arrecadação do PIS/PASEP representava 1% do PIB, colocando o Brasil, nesse quesito, entre países tais como Luxemburgo (1,04%), Portugal (1,05%), Suíça (0,63%) e EUA (0,84%).

As políticas públicas ativas seriam definidas por Mehedff (2000) como capazes de promover o emprego, o aumento da “empregabilidade” da força de trabalho, assim como a reforma do marco legal, objetivando facilitar e estimular a criação de emprego de qualidade. Envolveriam tanto políticas macroeconômicas e desenvolvimento como incentivo à capacidade produtiva e a criação direta de empregos, assim como políticas específicas de valorização do trabalho; visariam o aumento da escolaridade básica e a “qualificação” e

requalificação do trabalhador; incluiria, ainda, o crédito às pequenas e médias empresas tanto formais quanto informais e com potencial empregador; incentivo à melhoria da qualidade e da oferta do trabalho autônomo e, por fim, esforço na modernização da legislação trabalhista com vistas à minimização dos custos não-salariais do trabalho (MEHEDFF, 2000, p.43).

Já as políticas públicas passivas, ainda segundo a autora, se destinariam a proteção do trabalhador desempregado ou em faixas salariais mais baixas, como mecanismos de natureza compensatória, tais como o abono-salarial e o seguro-desemprego (MEHEDFF, 2000); e às atividades de apoio à inserção e reinserção do trabalhador no mercado de trabalho, incluídos os serviços de intermediação de mão-de-obra.

Sem a pretensão de esgotar o assunto, alguns aspectos sobre a estruturação do SPETR no país serão aqui dispostos, abordando-se alguns dos programas governamentais, a com base em sua relevância, com o registro indispensável do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT – como praticamente a única fonte de financiamento às aludidas políticas.

No estudo *Brasil, estado de uma nação*, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2006) procurou traçar um breve histórico desde as primeiras iniciativas para construir políticas públicas de emprego em nosso país. A partir das origens e desenvolvimento das citadas políticas, o documento propiciou a identificação dos aspectos indispensáveis para uma visão dos desdobramentos futuros de um sistema público de emprego, trabalho e renda (SPETR) no país.

A implementação das primeiras políticas de estruturação de sistemas públicos de emprego e proteção ao trabalhador em nosso país ocorreu de forma tardia, se comparada ao longo caminho traçado pelas economias desenvolvidas desde o final da Segunda Guerra. No Brasil, o reconhecimento a essas políticas se deu apenas a partir dos anos 1960, época em que a mão-de-obra urbana se expandiu de forma significativa, como reflexo ao crescimento populacional, à migração rural e ao crescimento dos grandes centros urbanos (IPEA, 2006).

Nas décadas de 1960 e 1970, acreditava-se que o crescimento econômico mundial registrado sem precedentes traria como consequência natural, também no Brasil, a melhoria de vida das populações. Segundo o IPEA (2006), entendeu-se o desemprego registrado como uma imperfeição decorrente do baixo nível de desenvolvimento econômico que marcava o

país. Essa concepção prevaleceu, o que explica a incipiência de programas públicos de emprego e renda no período.

Ainda segundo o instituto, a primeira tentativa de criação de um seguro para o trabalhador desempregado foi feita apenas em 1965, a despeito de a Constituição de 1946 já prever a assistência ao desempregado entre os direitos do trabalhador. Criou-se o Cadastro Permanente de Admissões e Dispensas de Empregados e instituiu um plano de assistência ao desempregado. O benefício, que deveria ser custeado pelo Fundo de Assistência ao Desempregado (FAD), com recursos provenientes da arrecadação de 1% da folha salarial da empresa e de uma parcela das contribuições sindicais. Para usufruir o benefício, o trabalhador deveria ter sido demitido sem justa causa ou então a empresa onde estava trabalhando ter fechado total ou parcialmente.

O citado fundo foi absorvido pela criação, no ano seguinte (1966) do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para o qual foram transferidos seus recursos. O FGTS veio com o objetivo de flexibilizar o processo de demissão dos trabalhadores, considerando que havia pesadas indenizações para os empregadores que demitissem sem justa causa, em face da legislação, conforme o documento do IPEA (2006) registra, ao citar Ferrante. Desde então, o empregador passou a depositar, mensalmente, 8% do salário do trabalhador numa conta vinculada ao contrato de trabalho, a cujo montante o trabalhador poderia ter acesso no momento da sua dispensa. As indenizações eram proporcionais ao tempo de serviço do empregado, e o trabalhador que ficasse mais de dez anos trabalhando na mesma empresa asseguraria a sua estabilidade.

O estudo do IPEA (2006) argumenta que o FGTS contribuiu para estimular a rotatividade registrou, levando-se em conta que o empregador não precisava mais pagar grandes indenizações por ocasião da demissão; e que muitos trabalhadores sacavam com frequência os recursos, em face da instabilidade do mercado de trabalho brasileiro e considerando que grande parcela dos trabalhadores permanecia menos de um ano em um mesmo emprego. A proteção financeira, pensada como substituto da estabilidade tinha então, seu efeito anulado.

Em 1970 foram criados dois fundos com o intuito de formar patrimônio para o trabalhador e estimular a poupança interna: o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), destinando-se o

primeiro aos trabalhadores da iniciativa privada e o Pasep aos servidores públicos nos três níveis de governo. Em 1975 haveria a unificação dos fundos PIS/PASEP. O abono salarial, único benefício importante instituído pelos fundos para o trabalhador criado, ficou totalmente isolado de qualquer outro programa ou serviço público (IPEA, 2006).

Na avaliação de Azeredo & Ramos (1995), os objetivos do PIS/PASEP não chegaram a ser cumpridos quanto aos trabalhadores. Citam balanço feito por Azeredo em 1987, que revelou ser insignificante o montante individual acumulado após quinze anos de trabalho. Por outro lado, foi relevante o seu papel como fundo de desenvolvimento.

Em 1975 criou-se o Sistema Nacional de Emprego (SINE), em consonância com as determinações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), objetivando prover a intermediação de mão-de-obra; a orientação profissional, a qualificação profissional e a geração de informações sobre o mercado de trabalho. Sua estrutura seria erguida mediante parceria entre o Ministério do Trabalho e governos estaduais, instalando-se postos de atendimento.

Os resultados iniciais foram bastante incipientes e heterogêneos entre os estados, em decorrência da fragilidade da fonte de financiamento do SINE e do modelo descentralizado de sua implementação (IPEA, 2006). Desse modo, apenas a intermediação de mão-de-obra se consolidou, dentre os serviços propostos.

Azeredo & Ramos (1995) destacaram dois aspectos que justificariam a criação da estratégia de contato entre empregados e empregadores: a) o emprego de longa duração, levando-se em conta que a duração do emprego é mal vista pelo empregador; e b) com a flexibilização do mercado de trabalho, a heterogeneidade dos postos ofertados, as novas habilidades demandadas e a dispersão de salários contribuiriam para alongar a procura de emprego. Assim, os autores ressaltaram a relevância de buscar mecanismos que reduzissem o *desemprego friccional*.

No período 1975-1982 registrou-se um período de expansão do sistema, seguido de uma fase de discontinuidades políticas, de 1983 a 1993, resultando na desarticulação das ações do SINE (IPEA, 2006).

Mehedff (2000) registra a ausência de estratégias comuns entre as unidades estaduais do sistema até as mudanças registradas em 1993 que resultaram na instalação do

SINE em todos os estados e a criação de um centro comum de ações, contribuindo para “certa padronização” das ações.

Nos anos 1960 e 1970 privilegiaram-se as políticas públicas de emprego orientadas para indenizar em detrimento da oferta de proteção efetiva ao trabalhador demitido, segundo o IPEA (2006). Em face da inexistência de uma base de financiamento estável e segura, foram infrutíferas as primeiras tentativas de implantação de um programa de seguro-desemprego e de um sistema de emprego abrangente. Quando encontraram algum terreno fértil, essas tentativas foram financiadas com recursos do Orçamento Geral da União, porém definidos por diretrizes de caráter político e discricionário.

Enquanto se verificou o crescimento da economia e a expansão do setor formal manteve-se baixo o nível do desemprego aberto. Com o advento da crise do início dos anos 1980, no entanto, a realidade do mercado de trabalho mudou completamente. Verificou-se crescimento da taxa de desemprego, ao tempo em que ocorreu estagnação do emprego formal e ampliação das ocupações informais como fonte de absorção de mão-de-obra. A capacidade de investimento do Estado foi minada pela crise da dívida e a falência das finanças públicas, transformações que se registraram sem que o país dispusesse de instrumentos de proteção aos desempregados consolidados (IPEA, 2006).

Prosseguindo a narrativa histórica do Instituto, passado o pior momento da crise do início da década, e refletindo também o ambiente político favorável trazido pela redemocratização do país, foi instituído, em 1986, o seguro-desemprego, buscando prover a assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado sem justa causa ou paralisação total ou parcial das empresas. Previa, ainda, a recolocação do trabalhador no mercado de trabalho e a requalificação do desempregado que estivesse recebendo o benefício, atividades atribuídas ao SINE.

Azeredo & Ramos (1995) reputam o instrumento do seguro-desemprego como o mais importante, historicamente, das *políticas passivas*. Apesar disso, os autores admitem estar a ferramenta sujeita a críticas, sendo-lhe atribuída a característica de *assistência*, por dificilmente preencher as seguintes condições: de ser um *seguro* sobre o salário; acesso tendo como restrição um número mínimo de cotizações; o valor do benefício ao empregado determinado pelo salário sobre o qual incidiram as cotizações; e a duração do benefício em função da duração das cotizações.

Os trabalhadores menos qualificados, em geral os que sofrem de maior instabilidade no mercado de trabalho, não conseguiam satisfazer as regras para a obtenção do benefício. Assim, essas regras acabaram por resultar em uma baixa cobertura nos primeiros anos da implantação do programa (AZEREDO & RAMOS, 1995).

As bases para a organização do SPETR, tal como existe hoje, se estabeleceram a partir do artigo 239 das Disposições Constitucionais Gerais da Constituição de 1988, que contribuiu para a definição das fontes financiadoras do seguro-desemprego e demais políticas de emprego. O PIS/Pasep passaria a financiar o Programa do Seguro-Desemprego e o Programa do Abono Salarial.

Azeredo & Ramos (1995) registram 1990 como o início do desenho do SPETR, com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O Conselho Deliberativo do FAT (Codefat), contribuiu decisivamente para a estruturação institucional de financiamento do seguro-desemprego. Pela primeira vez, adotava-se uma concepção de seguro-desemprego que ia além do auxílio financeiro, incorporando também os serviços de intermediação de mão-de-obra e de qualificação profissional, em sintonia com os sistemas adotados nos países centrais (IPEA, 2006). A nova fonte de financiamento permitiu ampliar a ação das políticas públicas de emprego, indo além da mera concessão temporária de benefício monetário contra o desemprego.

Mehedff (2000) corrobora o estudo no tocante à importância que tiveram as políticas previstas na Constituição de 1988 que contribuíssem para fortalecer a capacidade de reinserção do desempregado ao mercado de trabalho, assim como também a definição de políticas de controle dos recursos envolvidos.

A abrangência do seguro-desemprego foi também ampliada pela incorporação de algumas novas clientelas. Em 1992, foi criado o seguro-desemprego para o pescador artesanal impedido de trabalhar por conta da decretação do período de defeso; e a empregada doméstica passaria a ter direito ao benefício, desde que seu empregador recolhesse o FGTS; em 2003 criou-se o seguro-desemprego para o trabalhador libertado de condição análoga à de escravo; criaram-se ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional; e uma nova lei abriu a possibilidade de se oferecerem esses serviços aos trabalhadores em geral, independentemente da sua condição de segurado do programa (IPEA, 2006).

Em 1995, o MTE criou o Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), elaborado, com o objetivo de aumentar a oferta de educação profissional, de forma a atingir, anualmente, pelo menos 20% da população economicamente ativa (PEA). Segundo o IPEA (2006), O público-alvo seria composto por desempregados, trabalhadores formais e informais, micro e pequenos produtores urbanos e rurais, jovens à procura de emprego, jovens em situação de risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência, entre outros; incluíam-se os grupos marginalizados e discriminados no mercado de trabalho. O Planfor foi implementado de forma descentralizada, por meio de planos estaduais de qualificação, coordenados pelas secretarias estaduais de trabalho.

Segundo Mehedff (2000), a educação profissional abrangeria atividades como cursos, treinamentos, assessorias, extensão, pesquisas e estudos, concebidas com foco no setor produtivo, conjugando interesses e necessidades de trabalhadores e empresários; visava a elevação da produtividade e a ampliação da geração de trabalho e renda e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, grupos e comunidades e empreendimentos e das chances individuais de acesso e permanência no mercado de trabalho.

O plano estabelecia parcerias mediante convênios, termos de cooperação técnica e protocolos de intenção entre o MTE e a rede de educação profissional do país, que compreendia: os sistemas de ensino técnico federal, estadual e municipal; universidades públicas e privadas; sindicatos de trabalhadores; escolas, fundações e organizações empresariais, especialmente os serviços nacionais sociais e de aprendizagem: Senai/Sesi, Senac/Sesc, Senar, Sest/Senat e SEBRAE (MEHEDFF, 2000).

Em seu relato, o IPEA (2006) cita fraudes identificadas no Distrito Federal em 1999, em decorrência das quais foram implementadas medidas que obrigavam o depósito dos recursos recebidos pelos estados em uma conta no Banco do Brasil (BB), dentre outras medidas. Essas ações não acabaram completamente com as questões de malversação dos recursos do Planfor, que foi substituído em 2003 pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ); ampliaram-se os mecanismos de monitoramento e controle; foi estabelecida uma carga horária mínima e conteúdos pedagógicos específicos para os diversos cursos de qualificação (IPEA, 2006).

O estudo do citado instituto registra, ainda, a criação de uma nova lei que possibilitou a aplicação dos recursos do FAT em depósitos especiais remunerados, a cargo das instituições financeiras oficiais federais (IFF). Esses depósitos especiais deram origem aos

Programas de Geração de Emprego e Renda (Proger) propiciando alternativas de geração de emprego e renda e de inserção no processo produtivo por meio de estímulos à capacidade empreendedora e à busca da autossustentação do empreendimento. Setores tais como micro e pequenas empresas, cooperativas e formas associativas de produção, além de iniciativas de produção próprias da economia informal, que até então não tinham acesso ao sistema financeiro convencional passaram a ser contempladas com linhas especiais de crédito. A partir de 1995, operacionalizados pelo Banco do Brasil (BB) e pelo Banco do Nordeste (BNB) e, posteriormente, foram incluídos a Finep, o próprio BNDES, a Caixa e o BASA.

Mehedff (2000) lembra o esforço das IFF operadoras do Proger, no sentido de atender às especificidades da clientela do programa a exemplo do trabalho empreendido pelos agentes de desenvolvimento do BNB, especialmente capacitados; e da instalação de agências de empreendedores pelo BB; e cita, também, com destaque, o projeto especial da Força Sindical, para agilizar o encaminhamento de projetos aos citados agentes financeiros.

A fim de contribuir para a ampliação do acesso ao crédito, criou-se o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (Funproger), em 1999. Criaram-se Proger Urbano e Proger Rural, programas para o financiamento, respectivamente, de projetos para as áreas urbanas e rurais, objetivando prover garantias parciais.

A julgar pela expansão do número de operações de crédito entre 1999 e 2005, a ação foi positiva, mas insuficiente, considerada a *mortalidade empresarial* dos negócios. A despeito de reconhecerem a relevância do financiamento a pequenos empreendimentos e setores historicamente não tiveram acesso ao crédito, Azeredo & Ramos (1995) alertaram, em sua análise, que não se deve considerar aquelas firmas como a panaceia na solução de emprego e renda. A recomendação dos autores seria no sentido de que as instituições envolvidas busquem a integração de programas de formação de recursos humanos que propiciem a sua inclusão no mercado de trabalho, consideradas as suas transformações.

A partir de 1996, foi instituído o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (Proemprego), que pretendia financiar empreendimentos de maior porte, com potencial de geração de empregos, utilizando recursos do Codefat. O programa incorporou, em 1999, as rubricas de saúde pública, educação, projetos multissetoriais integrados, administração tributária, infraestrutura, comércio, serviços e exportação, além das pequenas e médias empresas.

Com objetivos similares, mas nos limites da área nominada Nordeste legal, o Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais (Protrabalho), cuja execução ficou a cargo do BNB. Registre-se a posterior inclusão no norte do estado do Espírito Santo na área de atuação do BNB.

Em 2002, implementaram-se o FAT Habitação, objetivando à geração do emprego na cadeia produtiva da construção civil; e o FAT Pró-inovação (apoio às empresas de capital nacional). Em 2003 foram instalados o FAT Revitalização (centros urbanos e sítios históricos); o FAT Exportação (para empresas exportadoras); o FAT Fomentar (para pequenas e médias empresas); e o FAT Infraestrutura. O Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (Modermaq) foi iniciado em 2004, buscando promover a modernização da indústria e a dinamização do setor de bens de capital no país.

Em 2003, foi criado um programa que procurou promover a inclusão de jovens de baixa renda e escolaridade, entre 16 e 24 anos; jovens afrodescendentes; portadores de necessidades especiais e jovens em conflito com a lei. Outro programa buscou o fortalecimento da Economia Solidária, a partir de ações tais como o mapeamento dos empreendimentos existentes, a constituição de uma rede de incubadoras e o apoio a fóruns de articulação das redes de economia solidária.

O Quadro-06 sintetiza as políticas de emprego, trabalho e renda operantes a partir do MTE; o quadro mostra também que o sistema apresenta uma política de diretrizes centralizadas no MTE, ainda que a implementação dos programas tenha que ser feita de forma descentralizada, a partir das unidades estaduais do SINE e seus escritórios locais.

Quadro-06  
Principais Programas Federais de Emprego, Trabalho e Renda Operantes em 2006

Nome	Descrição	Ano de início
Abono salarial	Benefício no valor de 1 SM anual, assegurado aos empregados que percebem até 2 SMs de remuneração mensal, desde que cadastrados há cinco anos ou mais no PIS/Pasep e que tenham trabalhado pelo menos 30 dias em um emprego formal no ano anterior.	1989 (1970 para contas individuais)
Intermediação de mão-de-obra/Sine	Captação de vagas junto a empresas e encaminhamento de trabalhadores em busca de emprego.	1977
Seguro-desemprego	Assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude da dispensa sem justa causa. Concedido em parcelas mensais, que variam de três a cinco, dependendo do número de meses trabalhados nos últimos 36 meses, para um período aquisitivo de 16 meses, ou seja: <ul style="list-style-type: none"> <li>• três parcelas, se trabalhou pelo menos seis dos últimos 36 meses;</li> <li>• quatro parcelas, se trabalhou pelo menos 12 dos últimos 36 meses;</li> <li>• cinco parcelas, se trabalhou pelo menos 24 dos últimos 36 meses.</li> </ul>	1986: trabalhador formal 1992: pescador artesanal 2001: trabalhador doméstico 2003: trabalhador resgatado
Qualificação profissional	Oferta de cursos de qualificação profissional para trabalhadores desempregados ou em risco de desemprego e para microempreendedores.	1995
Geração de emprego e renda	Concessão de crédito produtivo assistido a micro e pequenas empresas, cooperativas e trabalhadores autônomos.	1995
Primeiro emprego para a juventude	Promoção do ingresso do jovem no mundo do trabalho por meio de qualificação profissional, estímulo financeiro às empresas contratantes, parcerias para contratação de aprendizes e apoio à constituição de empreendimentos coletivos pelos jovens.	2003
Economia solidária	Apoio à formação e divulgação de redes de empreendimentos solidários pelo fomento direto, mapeamento das experiências e constituição de incubadoras.	2003

FONTE: IPEA (2006)

Os argumentos compartilhados ao longo do texto histórico dessa seção deixaram clara a importância da combinação de políticas ativas e passivas, para propiciar o acesso a oportunidades de emprego de qualidade, via intermediação, qualificação e requalificação; e o auxílio financeiro ao trabalhador desempregado (AZEREDO & RAMOS, 1995).

As transformações que cercaram o mundo do trabalho, especialmente a partir dos anos 1990, tornaram imperativas as mudanças construídas a partir de então. Azeredo & Ramos (1995) registraram as novas exigências a melhoria da escolaridade e da “qualificação profissional” como enfrentamento ao aumento da competitividade e da produtividade. De outro lado, os autores citados verificaram que o país passou a dispor amplamente dos recursos necessários à construção das políticas necessárias, comparáveis aos de países avançados.

Há o amplo reconhecimento de que a Constituição Federal (CF) de 1988 estabeleceu um marco nas políticas sociais do país. A chamada “Constituição Cidadã” ampliou a proteção e inseriu os princípios da seguridade social e da universalização em áreas consideradas vitais da reprodução social. Em que pese a relevante contribuição da CF 1988, a heterogeneidade - característica do padrão de estruturação do mercado de trabalho brasileiro, se aprofundou ao longo das décadas de 1980 a 2000. Mehedff (2000) registra a construção da política pública de trabalho e renda assentada sobre os colegiados tripartites e paritários, em âmbito federal, estadual e municipal.

Por seu turno, o documento do IPEA (2006) reconhece a materialização de diversos programas, notadamente a partir de 1995, “tais como aquelas implementadas pelos países desenvolvidos entre as décadas de 1940 e 1970”. Mas questiona a capacidade desses programas de atingir um conjunto significativo de pequenos empreendimentos de forma efetiva; ou seja, considera insuficiente a sua ação no sentido de contrabalançar os efeitos negativos de oscilações macroeconômicas sobre o emprego. De acordo com o estudo, as flutuações do emprego no Brasil no período 1995-2005 estariam mais associadas às políticas macroeconômicas e menos aos resultados dos programas enfocados, em face da natureza heterogênea e precária do mercado de trabalho nacional.

No que toca às MPEs, estudo do IBGE, publicado em 2001 constatou que, das 2 milhões de MPEs, 1,1 milhão era do tipo empregadora e 926,8 mil do tipo familiar. Com relação ao setor industrial, dados do Cadastro Central de Empresas do IBGE, ano base 2000, apontam que existiam quinhentas e cinquenta mil micro e pequenas empresas, empregadoras de 46% da mão-de-obra formal. Existiam cerca de 30,5 milhões de trabalhadores no Brasil, nas empresas formais, onde as MPEs respondem, na indústria a participação era de 46,20%, no comércio 79,73%, e nos serviços 28,96% (IBGE, 2001). Ainda segundo dados do instituto, do ano de 2001, as pequenas e médias empresas ocupavam cerca de 7,3 milhões de pessoas no setor de comércio e serviços, representando 95,5% do total de empresas deste setor.

Já segundo o Sebrae, entre 1996 a 2002 o poder empregador das microempresas cresceu em 44,9% e das pequenas 41,5% (Sebrae), enquanto o crescimento das médias empresas no período foi de 8,0% e das grandes 11,0%. As microempresas representam 93,6 % das empresas nacionais, totalizando 4.918.370 empreendimentos e respondendo por 20,6% do PIB; 5,6 % das empresas são de pequeno porte; 0,5% são de porte médio, e 0,3 % são de

grande porte. Segundo o IBGE, há 10,3 milhões de empresas informais em atividade no Brasil (SEBRAE, 2004).

O debate acerca do emprego contido neste capítulo, seguido das informações específicas das MPEs, abre espaço para a discussão acerca da história do segmento e de seu marco legal, o que consta no Capítulo 3, a seguir disposto.

### **CAPÍTULO 3. AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, HISTÓRICO E MARCO LEGAL**

Este capítulo compreende um breve resgate da história das micro e pequenas empresas, das suas características e classificação; alguns dos principais referenciais internacionais e as possibilidades e limites de adaptação daquelas experiências no Brasil. Em seguida, discorre sobre o histórico das MPEs no país.

Antes, porém, cabe uma análise do quadro em que atuam as empresas. O relatório “*Doing business*” (Facilidade de fazer negócios), do Banco Mundial, em sua sexta versão (2008) se debruça sobre o grau de facilidade encontrado para a realização de negócios, nos 181 países analisados, incluído o Brasil. O relatório utiliza dez critérios para medir a facilidade de fazer negócios no país: abertura de empresas; obtenção de alvarás de construção; contratação de funcionários; registro de propriedades; obtenção de crédito; proteção de investidores; pagamento de impostos; comércio internacional; cumprimento de contratos; e fechamento de empresas.

As economias são classificadas quanto ao índice de facilidade para fazer negócios, na escala de 1 a 181, na qual o nível 1 é a melhor classificação. Uma boa classificação no índice de facilidade para fazer negócios significa que o ambiente regulatório favorece o funcionamento de negócios. O índice é calculado como a classificação com base na média simples das classificações dos seus indicadores componentes.

O Quadro-07 permite compararmos a posição do Brasil à de outros países emergentes e países da América do Sul; em relação a países desenvolvidos; e, ainda, à de países “em desenvolvimento”, ou não desenvolvidos quanto à “facilidade das empresas em realizar negócios”.

Quadro-07– Nível de facilidade de realizar negócios por países

PAÍS	CLASSIFICAÇÃO	
	2008	2009
Cingapura	1	1
Nova Zelândia	2	2
Estados Unidos	3	3
Hong Kong, China	4	4
Dinamarca	5	5
Alemanha	20	25
França	32	31
<b>África do Sul</b>	<b>35</b>	<b>32</b>
<b>Chile</b>	<b>36</b>	<b>40</b>
<b>México</b>	<b>42</b>	<b>56</b>
<b>China</b>	<b>90</b>	<b>83</b>
<b>Uruguai</b>	<b>113</b>	<b>109</b>
Uganda	105	111
<b>Argentina</b>	<b>102</b>	<b>113</b>
<b>Paraguai</b>	<b>108</b>	<b>115</b>
Etiópia	109	116
<b>Brasil</b>	<b>126</b>	<b>125</b>
<b>Venezuela</b>	<b>175</b>	<b>174</b>
Congo, República Democrática do	<b>181</b>	<b>181</b>

Fonte: Doing Business/BM (2006)

O quadro permite a comparação da situação do Brasil no citado quesito em relação a países como Chile e a Argentina, Uruguai e Paraguai. Vale notar, ainda, a posição do país em relação à Etiópia, a Uganda e à África do Sul no relatório de 2006.

Na versão 2009 do relatório, o Brasil não se situou entre os países que promoveram as 239 reformas que tornaram mais fácil fazer negócios, exceto quanto ao item “comércio entre fronteiras”. Por outro lado, não está entre os países que efetivaram as 26 reformas que dificultaram fazer negócios entre 2007 e 2008. O citado relatório registra, ainda, que se verifica o processo contínuo de reformas nos países de melhor desempenho, a exemplo de Cingapura, Nova Zelândia e o Canadá; são citados, também, os Estados Unidos da América e Hong Kong.

É no cenário apresentado que atuam as micro e pequenas empresas. As MPES ocupam hoje em todo o mundo um relevante papel no cenário econômico, em função de constituírem a maioria do total de empresas existentes nos países e de serem consideradas como as empresas que contribuem com expressiva participação na geração de empregos.

Essa realidade se reflete também em nosso país. Em estudo de 2001, o IBGE registrou que havia cerca de dez milhões de empresas informais em atividade no Brasil. As citadas empresas representam, segundo o Sebrae (2005), o papel de um “colchão amortecedor” do desemprego para a economia do Brasil, em face de seu poder de absorção de mão-de-obra. O instituto estimou que os empreendimentos de micro e pequeno porte constituem-se na quase totalidade das empresas nacionais, com 93,6% do total de empreendimentos formais urbanos, além de gerarem 57,2% dos empregos totais; respondiam por 26% da massa salarial, respondendo, ainda, pela geração de 20,6% do PIB Brasileiro (SEBRAE, 2005). No Ceará, a exemplo do Brasil, as microempresas e as empresas de pequeno porte representam, de acordo com dados do IBGE (2001), respectivamente, 95,0% e 4,3%, que somados perfazem 99,3% do número total dos empreendimentos formais urbanos no estado.

### 3.1. Classificação e características das micro e pequenas empresas

Não há unanimidade sobre a classificação do perfil das micro e pequenas empresas. Basicamente, as instituições financeiras oficiais e órgãos representativos do setor utilizam-se dois critérios para a sua definição, quais sejam o valor do faturamento ou o número de pessoas ocupadas. A utilização de conceitos heterogêneos decorre do fato de que a finalidade e os objetivos das instituições que promovem seu enquadramento são distintos, a exemplo da regulamentação, do crédito e de estudos.

O Quadro-08 sintetiza os critérios adotados para enquadramento de micro e pequenas empresas no Brasil por receita bruta e por número de pessoas ocupadas.

Quadro-08 – Classificação das micro e pequenas empresas

INSTITUIÇÃO/ INSTRUMENTO	CRITÉRIO	MICRO	PEQUENA
BNDES	Receita Bruta	R\$1.200 mil	R\$10.500 mil
Estatuto da Microempresa	Receita Bruta	R\$433,7 mil	R\$2.133,2 mil
SIMPLES	Receita Bruta	R\$120 mil	R\$1.200 mil
RAIS	Vínculos empregatícios	até 19	20-99
SEBRAE-Indústria	Vínculos empregatícios	até 19	20-99
SEBRAE-Com/Serviços		até 09	10-49

Fonte: MTE/RAIS, 2002; SEBRAE, 2005, BNDES, 2005

A Lei complementar 123/2006, de 14/12/2006, em seu Art. 3º define a micro empresa e a empresa de pequeno porte da seguinte forma:

(a) a microempresa (ME) é aquela que aufera, “em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais)”;

(b) a empresa de pequeno porte (EPP) é aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais).

São características das micro e pequenas empresas: a baixa intensidade de capital; as altas taxas de natalidade e mortalidade empresarial; a forte presença de proprietários, sócios e membros da família como mão-de-obra ocupada nos negócios; o poder decisório centralizado; o estreito vínculo entre os proprietários e as empresas, confundindo, com frequência, a pessoa física com a jurídica, principalmente em termos contábeis e financeiros; registros contábeis pouco adequados; contratação direta de mão-de-obra; utilização de mão-de-obra não “qualificada” ou “semi-qualificada”; baixo investimento em inovação tecnológica; maior dificuldade de acesso ao financiamento de capital de giro; e relação de complementaridade e subordinação com as empresas de grande porte (IBGE, 2003).

O Quadro-09 dispõe as características que indicam a participação das MPEs na economia, cabendo destacar o quesito geração de ocupação e renda no segmento. Segue-se a análise dessa inserção, esperando, ao longo dessa seção, caracterizar a citada participação das micro e pequenas empresas brasileiras no processo de crescimento e desenvolvimento do país, sem a pretensão de esgotar o assunto aqui.

Quadro-09 – Indicadores econômicos das micro e pequenas empresas

93,6%	Das empresas do país
54%	Da força de trabalho formal urbana
80%	Do comércio e serviços – maior receptor de M.O.
26%	Da massa salarial
20,6%	Do PIB
13%	Fornecimento para o governo
2,4 %	Das exportações
3.988 milhões	De empresas formais
10 milhões	De empresas informais

FONTE: Elaboração do autor sobre dados do SEBRAE (2004);

As micro-empresas representam 93,6 % das empresas nacionais, totalizando 4.918.370 empreendimentos e respondendo por 20,6% do PIB; 5,6 % das empresas são de pequeno porte; 0,5% são de porte médio, e 0,3 % são de grande porte (SEBRAE, 2005). No grupo de MPEs, foram os estabelecimentos de serviços os que apresentaram a maior taxa de expansão (28%), ao passo que os de comércio se expandiram em 21,5% e os da indústria 12,9%, entre 1996 a 2002.

A seção seguinte expõe referenciais internacionais de experiências com micro e pequenas empresas; as possibilidades de adaptação daquelas experiências, além de fazer um breve histórico da trajetória das MPEs no Brasil e registrar o seu marco legal.

### **3.2. Do cenário internacional ao nacional**

Amaral Filho (2002) pontua a complexidade da discussão que envolve as micro e pequenas empresas (MPEs), e principalmente as proposições, relacionadas ao desenvolvimento do segmento:

Não há um modelo único de análise nem mesmo um único modelo de intervenção pública nessa área, para cada local, região e país há estruturas e comportamentos diferentes para essas empresas. Os problemas manifestados podem até ser parecidos e iguais, mas as formas de manifestação são diferentes, o que demanda diferentes análises e soluções (AMARAL FILHO, 2002).

O autor classifica de um “novo capítulo” sobre a história das micro, pequenas e médias empresas, a publicação do livro “*Small is Beautiful*” de Shumacher, em 1973, que se transformou rapidamente em um dos ícones dos movimentos alternativos dos anos 1960 e 1970. A princípio, o livro não havia convencido um grande número de economistas, professores e pesquisadores, formuladores de políticas públicas e instituições a levar a sério a necessidade de se recorrer à pequena escala. As colocações de Shumacher pareciam estar mais associadas a um ataque contra o sucesso do capitalismo industrial do que propriamente à criação de um remédio contra o fracasso do mesmo (AMARAL FILHO, 2002). Mas o grande sucesso alcançado pelo livro mostrou que o autor não estava sozinho. Sua tese central girava em torno do

“problema da produção”, cujo argumento era que a produção capitalista não tinha resolvido seu problema de produção, não por falta de capacidade intelectual ou tecnológica, mas porque o sistema industrial moderno, de grande escala, devorava sua própria base de sustentação, os recursos naturais e humanos. Entre as várias alternativas oferecidas pelo autor, estava aquela de que “o negócio era ser pequeno”, sobretudo em escala, produzindo com tecnologias alternativas e apropriadas, menos agressivas ao meio ambiente (AMARAL FILHO, 2002, p.02).

Continuando o seu depoimento, o autor resgata os “economistas solitários” que se dedicavam a pesquisas voltadas para esse segmento, a exemplo de Steindl, na década de 1940; registra, a partir de debates, o ressurgimento da importância das micro, pequenas e médias empresas, a multiplicação de registro de abertura de empresas e de geração de empregos por parte dessas não pararam de crescer, enquanto do lado das grandes corporações os postos de trabalho declinaram continuamente e o processo de fusões e incorporações se aprofundou.

A relevância das MPEs estaria delineada a partir de suas características de geração de emprego e renda e de fortalecimento do tecido sócio-produtivo das novas estratégias de organização; e, em última análise, porque é uma forma de recolocar na agenda de discussões a questão do desenvolvimento regional ou local.

### **3.3. Possibilidades e limites de implementação de modelos exógenos**

As experiências bem sucedidas de estratégias de instalação de modelos de fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas, citando as experiências americana, francesa e, especialmente italiana nos são lembradas por Amaral Filho (2002, p.10). O autor alerta, porém, para os riscos de transposição de modelos internacionais sem a adequada adaptação para o ambiente local.

Destaca a experiência da Terceira Itália em face da prosperidade de distritos industriais e pelo fato de perceber afinidades de vocações em várias regiões de nosso país, tais como têxteis, confecções, calçados, móveis, cerâmica. Recomenda, no entanto, que se tome precauções, diante da “tentação” de se transpor as experiências referidas para a nossa economia, devendo se levar em conta, especialmente: a) o ambiente cultural, político e institucional que gerou essas experiências; e b) o ambientes específicos, a época, contextos e variadas configurações políticas e econômicas nas quais as experiências nasceram e se desenvolveram. Isto porque, para ele, as experiências citadas se beneficiaram das estruturas, do padrão e da prosperidade do “antigo” regime fordista, isto é: dos recursos e investimentos fáceis; dos gastos militares; do crescimento econômico robusto; e da forte intervenção do Estado;

Refere-se à experiência francesa, na qual, segundo o autor, pesquisadores e formuladores de políticas públicas evoluíram para uma categoria chamada Sistema Produtivo Local-SPL. No Brasil, o autor considera que, após um período de tentativas de transposições descuidadas de categorias, pesquisadores e formuladores de políticas parecem evoluir para uma tropicalização do conceito ou da estratégia, se fixando em torno da categoria Arranjos Produtivos Locais-APL. Conforme sua análise, isto revelaria, em certo sentido, que as

aglomerações brasileiras de MPME's ainda se encontram em estágios relativamente baixos de interdependência entre si e entre as empresas e as instituições que as apóiam.

Amaral Filho (2002, p.11) ressalta, ainda, os elementos estruturantes comuns às variadas experiências exitosas, que, independentemente de suas origens ou nomenclaturas (distrito industrial, meio inovador, cluster, sistema produtivo local ou arranjo produtivo local) tem se apresentado de forma articulada: a) capital social; b) estratégia coletiva de organização da produção; c) estratégia coletiva de mercado e d) articulação político-institucional. A presença desses elementos evidenciaria o nível da evolução de um arranjo produtivo em estudo, contribuindo, portanto, metodologicamente para a realização de estudos de casos.

Por fim, o depoimento de Amaral (2002) evidencia a relevância que assumiram os micro e pequenos empreendimentos, especialmente a partir do momento em as grandes corporações passaram a questionar se continuava a ser vantagem “ser grande” diante da reestruturação dos mercados, da crise do planejamento e da abertura econômica. As MPEs se afirmaram a partir do destaque que o segmento assumiu no cenário empresarial, social e econômico, com referencia especial à sua inserção nos arranjos produtivos locais. Desse modo, afirma o autor, tornou-se interessante “ser pequeno, mas em grupo”, aludindo, portanto, aos arranjos produtivos locais.

### **3.4. Breve histórico e marco legal das micro e pequenas empresas brasileiras**

A partir das décadas recentes o país começou a discutir a participação das micro e pequenas empresas na economia do país e a debater sua contribuição para a ocupação.

Em 1979 foi realizado no Parque Anhembi, na capital paulista o I Congresso Nacional da Micro e Pequena Empresa, com cinco mil participantes. O evento se repetiu nos três anos seguintes com sucesso crescente de mobilização política dos empresários. Lutavam pela mudança de um cenário desfavorável em que a tônica era o chamado milagre econômico do final dos governos militares e a ênfase era o treinamento para as estatais ou as empresas transnacionais. Havia apenas incipientes iniciativas favoráveis às MPEs, tais como o então Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresas – CEBRAE (à época com “C”) e iniciativas ligadas ao Ministério do Planejamento e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE (à época sem o “S” de Social) disponibilizando linhas de crédito por meio de alguns bancos estaduais. (SEBRAE, 2005).

A edição do congresso das MPEs de 1984 foi realizada em Brasília, o que aumentou o seu peso político, chegando a Hélio Beltrão, Ministro da Desburocratização a idéia de reformulações que beneficiassem as micro e pequenas empresas. Quatro anos depois, demonstrando a sua força política, os micro e pequenos empresários deram a terceira maior votação do país ao Deputado Constituinte Afif Domingos, representante da classe na revisão da Carta Magna. Foram incluídos na Constituição Federal de 1988 os Artigos 170 e 179 preconizando o tratamento diferenciado pela União, pelos Estados, e pelo Distrito Federal e Municípios quanto à simplificação das obrigações tributárias, administrativas, previdenciárias e creditícias ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei em benefício das micro e pequenas empresas (DOMINGOS, 2006).

Faltava, porém, a regulamentação do Artigo 179 da Constituição Federal. Assim, foi deflagrada campanha nesse sentido em 1989, nascendo, então a Lei 9.317, de 1996, que instituiu o Simples e o Estatuto da Micro e Pequena Empresa, em 1999. Apenas alguns Estados aderiram ao Simples, e de forma não uniforme, de modo a se fazer necessária a continuidade da luta pelo aperfeiçoamento dos instrumentos legais. (SEBRAE, 2005)

Em 1999, diante da identificação de uma demanda crescente por mecanismos estruturantes, com vistas à sustentabilidade dos micro, pequenos e médios empreendimentos e à redução do alto índice de mortalidade empresarial do segmento à geração e à manutenção de postos de trabalho e renda, foi lançado, em 5 de outubro, pelo Governo Federal, o Programa Brasil Empreendedor (PBE), com o objetivo de fortalecer o desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas, buscando-se a inserção dos empresários no setor formal da economia, bem como favorecer o surgimento de novos negócios. O PBE tem abrangência nacional, envolve a coordenação e a articulação de diversas ações e programas de agentes públicos e privados, dentro das respectivas competências. Adota critérios e objetivos comuns, padronizando procedimentos e conjugando esforços visando evitar a dispersão das iniciativas, inclusive as já existentes e tem como eixos principais a capacitação, o crédito e a assessoria empresarial.

Em torno do eixo do PBE, é válido realçar o aspecto de articulação de que se revestem aquela iniciativa com outras medidas complementares, necessárias à concretização e ao alcance do objetivo do Programa. Integram esse Programa o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que o coordena; a Casa Civil da Presidência da República, que coordena o seu Grupo de Gerenciamento; o Ministério do Trabalho e

Emprego, incluindo as Secretarias de Trabalho dos Estados; o Ministério das Comunicações; o Ministério da Integração Nacional; o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; o Banco da Amazônia; o Banco do Brasil; o Banco do Nordeste do Brasil; a Caixa Econômica Federal; o SEBRAE e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Como tentativa de resumir os principais fatos que marcaram a trajetória das MPes em nosso país, foi elaborado o Quadro-10, que ilustra, a seguir, os principais passos da trajetória do segmento no Brasil.

#### Quadro-10 – Fatos que marcaram a trajetória das micro e pequenas empresas no Brasil

<b>1979</b>	I Congresso Nacional da Micro e Pequena Empresa, realizado no Parque Anhembi, São Paulo, com cinco mil participantes.
<b>1984</b>	Nova edição do Congresso, desta feita em Brasília, com o atendimento das demandas, pelo Ministério da Desburocratização (Hélio Beltrão), nos limites da Constituição Federal então vigente.
<b>1988</b>	A “Constituição cidadã” institui os Artigos 170 e 179 recomendando tratamento diferenciado quanto às obrigações tributárias, administrativas, previdenciárias e creditícias, por meio de Lei que o regulamentasse.
<b>1989</b>	É deflagrada campanha pela regulamentação dos Artigos 170 e 179 da Constituição Federal.
<b>1996</b>	Após campanha, nasce a Lei 9.317, instituindo o Simples, com a adesão apenas de alguns Estados e Municípios
<b>1999</b>	Lei 9.841 - Estatuto da Micro e Pequena Empresa (Simples) e Programa Brasil Empreendedor (PBE)
<b>2004</b>	Tramita no Congresso Nacional a Lei Geral da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, de abrangência nacional.
<b>2006</b>	Em 14/12 o Presidente da República sanciona a Lei Complementar 123/2006 ou “Lei Geral”.
<b>2007</b>	Julho/ Agosto: vigência do Capítulo IV- Dos Tributos e Contribuições, conhecido como Supersimples, que unifica oito tributos e simplifica o recolhimento.

FONTE: Elaboração do autor sobre dados do SEBRAE (2004) e DOMINGOS (2006)

A obtenção do crédito representa a maior barreira à operação das empresas, pela visão dessas, sendo as pequenas empresas as mais prejudicadas, segundo estudo do Doing Business (2006). Por sua vez, pesquisa da Deloitte/Exame-PME (2007) põe a “indisponibilidade de crédito” como o quinto fator que causa entrave ao desenvolvimento dos negócios na visão das pequenas e médias empresas; os quatro fatores que a antecedem são a “alta carga tributária”; a “legislação trabalhista inflexível”; a “burocracia”; e a “concorrência desleal”.

As características do crédito fazem com que esse constitua um dos principais instrumentos de que dispõem os governos para atender as diferentes demandas da sociedade. O propósito da alocação do crédito é direcionar ou gerar recursos financeiros para apoiar

determinadas regiões, setores ou categorias de empresas, a exemplo das micro, pequenas ou médias. Entre as especificidades do crédito está a sua disponibilidade de provocar impactos expressivos sobre vários aspectos da economia, tais como a geração de emprego, renda e tecnologia, assim como a taxa de investimento e a trajetória de crescimento, o que afeta a distribuição de renda e da riqueza na sociedade.

Nos anos recentes, algumas iniciativas foram tomadas tanto no âmbito privado como no âmbito governamental. O Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte mantido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC envolve 52 instituições estatais e privadas. O fórum foi criado para estabelecer um canal de diálogo permanente entre o Governo Federal e o setor privado objetivando atender aos anseios do segmento das microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs), por meio de conjugação de esforços dos órgãos governamentais e das entidades de representação, na formulação de políticas públicas voltadas para o fomento destas empresas. (MDIC, 2007). Segundo o ministério, o fórum busca ao atendimento às necessidades de reformulação das condições de atuação das MEs e EPPs, buscando o caráter intersetorial ao debate das questões dedicados a temas tais como inclusão digital, capacitação gerencial, crédito, burocracia, tributos e de toda a Legislação que perpassa as questões (MDIC, 2007).

O Banco do Brasil S.A.(BB), a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB S.A.) e o Banco da Amazônia (BASA) mantêm assento no Fórum Permanente das microempresas e empresas de pequeno porte do MDIC. A partir do citado fórum, as citadas instituições financeiras federais (IFFs) se comprometeram a estruturar um conjunto de linhas de crédito objetivando atender especificamente às MPEs, seja criando novas linhas de crédito ou aperfeiçoando as linhas já existentes, o que vem se efetivando, gradativamente (MDIC, 2007).

O BNB tem discutido as políticas e estratégias de atendimento às necessidades de crédito das micro e pequenas empresas ao tempo em que, internamente, vem criando novas linhas de crédito ou aperfeiçoando as linhas já existentes visando à facilitação do acesso às empresas daquele segmento. Antes de 2003, o banco não contava com uma estratégia específica para atendimento às MPEs. A partir de 2004, com a implementação novo modelo de agências, acompanhado das estratégias de segmentação de clientes, da definição das Carteiras-MPE e da nova orientação de abordagem, os ativos receberam forte alavancagem. Assim, os ativos disponibilizados pela instituição nordestina para as micro e pequenas empresas evoluíram de R\$ 250 milhões em 2002 para R\$ 1,2 bilhão em 2008, tendo como um

dos destaques o capital de giro, uma reivindicação recorrente das MPEs. (BNB, 2008c). Encontra-se em fase de aprovação final o Programa-MPE da instituição, que garantirá a ampliação das estratégias de atendimento às empresas do segmento, em sintonia com as recomendações da já referida LC-123/2006.

O Ceará, *locus* empírico deste estudo, conta com 186.028 micro e pequenas empresas formalizadas urbanas, ou 17% das 1.054.984 MPEs da região Nordeste (MTE/BNB, 2008a).

As micro e pequenas empresas do Ceará apresentam concentração no Município de Fortaleza da ordem de 44,6% ou 83.061 das 186.028 MPEs urbanas do Estado. O comércio representa 49% de atuação do segmento (41.315 MPEs), contra 35% de serviços (29.067) e 11% da indústria (9.392) e 4% na construção da capital (MTE/BNB, 2008a).

Neste capítulo, foi apresentado um breve resgate da história das micro e pequenas empresas, das suas características e classificação; alguns dos principais referenciais internacionais e as possibilidades e limites de adaptação daquelas experiências no nosso país. O capítulo seguinte será dedicado à pesquisa de campo realizada: serão traçados os perfis das micro e pequenas empresas do Ceará e de Fortaleza; dos empregados, dos empresários e dos gestores do BNB envolvidos com a concessão do crédito.

## **CAPÍTULO 4. AS MPES DO CEARÁ E DE FORTALEZA, O CRÉDITO E O EMPREGO**

Este capítulo será dedicado à análise das informações colhidas na pesquisa de campo. Foram traçados os perfis das micro e pequenas empresas do Ceará de Fortaleza; dos empregados, dos empresários e dos gestores do BNB envolvidos com a concessão do crédito. Em seguida, esses atores serão ouvidos acerca de como pensam o crédito e o emprego. Antes, porém, cabe registrar alguns dados quantitativos sobre as MPes do Ceará e de Fortaleza.

### **4.1. Anotações sobre o emprego no Ceará e em Fortaleza**

Antes de discorrer propriamente sobre o emprego no Ceará e em Fortaleza, convém pontuar alguns dados socioeconômicos. Grande parte do PIB do Ceará está concentrado em Fortaleza, ou seja R\$19,735 bilhões; o município de Maracanaú ocupa o segundo lugar, apresentando o valor de R\$2,197; em seguida aparecem os municípios de Sobral (R\$1,443 bilhão); Caucaia (R\$1,037 bilhão) e Juazeiro do Norte (R\$930 milhões). Já o PIB per capita está assim definido: município do Eusébio (R\$15.018); Horizonte (R\$11.587); Maracanaú (R\$11.330); Sobral (R\$8.356). Fortaleza ocupa a quinta posição, com R\$8.309. Fortaleza ocupa uma área de 313,14 km<sup>2</sup> e conta com a população estimada (2007) em 2.431.415 (Anuário do Ceará 2008-2009 / IPECE, 2008). Concentra 80% dos serviços do Estado; detém 10,48% da indústria e 11,68% da agropecuária.

Segundo Mesquita *et alli* (2007), o estoque de empregos no Ceará evoluiu de 615.039, em 1996 para 920.161 postos em 2005, o que representa 49,61%, nível de crescimento bem próximo ao da região Nordeste, que foi de 49,14%. Foram criados 33.902 empregos formais, de modo a registrar discreta evolução na participação do Estado na região, de 15,79% em 1996 para 15,84% em 2005.

A pesquisa considerou o critério porte pela quantidade de empregados: micro empresa (até 19); empresa de pequeno porte (20 a 99); empresa de médio porte (100 a 499) e empresa de grande porte (500 ou mais empregados). O estado manteve a terceira posição na região, após os Estados da Bahia e de Pernambuco, que apresentaram, respectivamente, 1.596.900 e 1.095.551. No período analisado, o Estado do Ceará manteve a média de incremento de 4,60% anuais do emprego, mantendo-se, portanto, acima do índice de crescimento da população economicamente ativa (PEA) do estado, que foi de 3,75%, tendo apresentados seus melhores resultados em 2002 e 2005.

Os autores observaram, em seu estudo, que o crescimento se mostrou proporcionalmente maior no interior do Estado, comparativamente à região metropolitana de Fortaleza (RMF), ainda que haja forte concentração na capital. Com efeito, os 154.004 empregos formais do interior verificados em 1996 se elevaram para 298.135 em 2005, aumentando a sua participação de 25,04% para 32,40%. Isso reflete o processo de interiorização dos investimentos industriais ocorrido no Ceará, com efeitos virtuosos no comércio e serviços que gravitam em torno do primeiro setor econômico citado (MESQUITA *et alli*, 2007).

Quanto ao gênero, houve pequena ampliação da participação masculina, pois o índice de 53,47% apresentado em 1996 se elevou para 54,08% em 2005, quando foram registrados 497.658 empregados homens, enquanto havia 422.503 mulheres, apresentando tendência contrária à regional e à nacional.

Com relação às faixas etárias, o comportamento do emprego no estado é o seguinte: a) verificou-se a elevação de 5,74% dos empregados que têm entre 25 e 29 anos; b) 2,49% para os empregados entre 40 e 49 anos; e c) 10,19% entre 50 e 64 anos (MESQUITA *et alli*, 2007). Em outra leitura, verifica-se a elevação da participação relativa nas faixas etárias mais elevadas: as duas faixas situadas entre 40 e 49 e de 50 a 64 anos juntas representavam 49,72% do estoque do emprego em 1996, passando a 52,38% em 2005. No entanto, a faixa dos 30-39 anos, a despeito do declínio de 32,26 para 29,57%, continua sendo a que constitui o maior estoque de empregados, seguida da faixa dos 40-49, que apresentou 21,69% em 1996 e 22,23% em 2005.

O estudo revelou, ainda, que a composição do emprego pelo critério do grau de instrução indicou uma mudança “qualitativa” no decorrer do período analisado, ainda segundo os autores. A escolaridade média dos empregados passou de 31,17% para 43,79%, enquanto a presença de empregados de nível fundamental recuou de 52,41% para 37,34%, a mudança mais expressiva quanto ao quesito. Já os analfabetos, que antes participavam com 4,02%, passaram a 1,23%.

Com relação aos portes das empresas, 215.346 empregos estavam vinculados às micro e pequenas empresas em 1996, número que se elevou para 351.117 em 2005. Pode se verificar que, das 305.122 vagas adicionadas no período, 135.771 se deram no âmbito das MPes. Para cada emprego gerado pelas micro e pequenas empresas, foi gerado 1,84 nas médias e grandes (MESQUITA *et alli*, 2007).

Quanto ao setor econômico, segundo a análise, foi no comércio que se verificou o maior crescimento (57,16%), seguido pela indústria de transformação (57,16%) e serviços

(46,78%). Cruzando os indicadores setor econômico com porte de empresas, verificou-se que a indústria apresenta o crescimento mais expressivo nas empresas de grande porte, em face dos grandes parques industriais, embora os índices das empresas médias e pequenas também tenham evoluído de forma expressiva quanto ao setor. Já no caso do comércio, o destaque da variação se situou nas micro e pequenas, devido à dinâmica do setor e da heterogeneidade das atividades.

O setor de serviços apresentou o maior emprego nos segmentos de grande e médio portes, refletindo os números da administração pública, com significativo volume de postos de trabalho, mas com presença também dos micro e pequenos estabelecimentos de alojamento, alimentação e educação. A agropecuária registrou a maior elevação de seus empregos nas empresas de grande porte (MESQUITA *et alli*, 2007).

O citado estudo demonstrou que os empregos com salários entre  $\frac{1}{2}$  e 2 salários mínimos (SMs) subiram, em participação, de 48,01% para 68,86%, o que se verificou tanto nas grandes como nas microempresas, apesar do considerável contingente presente nas médias empresas. A faixa salarial entre 2 e 3 SMs se destacaram entre empresas de médio e grande portes, comportamento semelhante para as faixas salariais seguintes. Verificou-se, assim, no período um processo de achatamento salarial, apesar de se ter verificado a elevação do nível escolar, como vimos.

Em síntese, os autores verificaram que o crescimento do emprego do estado se deu nas faixas salariais mais baixas, com exceção à faixa entre 2 e 5 SMs (MESQUITA *et alli*, 2007). Independentemente do setor de atividade, o nível de salário mais frequentemente verificado se situa na faixa de 1 a 2 salários, presente nos 80% dos empregos da indústria, comércio e agropecuária; em 79% dos postos da construção civil; e em 62% dos empregos dos serviços.

Mesquita *et alli* (2007) afirmam, ainda, que a distribuição espacial dos empregos do Ceará registrou forte concentração na capital e na região metropolitana, a despeito da tentativa de descentralização e interiorização econômicas das políticas públicas encetadas pelo Estado do Ceará. Cabe lembrar também o maior grau de informalidade presente no interior. Fortaleza concentrava 73,44% dos empregos de 1996, passando a 65,17% em 2005. O Cariri e Sobral passaram, respectivamente, dos 4,15% e 3,02% registrados em 1995 para 4,78% e 4,34% em 2005, o que se pode atribuir aos investimentos e à instalação de empresas com maior poder de absorção de mão-de-obra. Caucaia elevou sua participação no período, de 2,59% para 3,53%; Maracanaú passou de 4,94% para 5,12%; Eusébio, de 2,43% para 4,09%; Sobral participava com 3,19% dos empregos em 2005.

De acordo com a publicação “Fortaleza e o Emprego Formal”, editado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) através de sua Secretaria de Desenvolvimento Econômico, em 2005 havia um estoque de 496.545 empregos em 33.818 estabelecimentos na capital (PMF, 2007). A atividade de serviços respondia por 189.126 postos de trabalho (38,1%); a administração pública por 123.135 empregos (24,8%); o comércio registrava 89.264, ou 18,0%; a indústria mantinha 70.718 (14,2%); e a construção civil participava com 21.774 (4,39%).

Quanto à divisão espacial do emprego na cidade, a Regional 2 (vide mapa no Anexo-1) mantinha 38,7% dos postos de trabalho em 48,3% dos estabelecimentos. A Regional 4 detinha 16,0% dos empregos e 13,8% das empresas.

Pela perspectiva das atividades, nas duas regionais citadas prevalecem as atividades de serviços, respondendo essa atividade por 53,6% dos empregos. A indústria se sobressai nas Regionais 1 e 5, com 35,2% e 31,5%, respectivamente. A publicação conclui que – seja analisadas pela perspectiva do emprego, seja pela atividade, os serviços e o comércio se sobrepõem às atividades industriais.

#### **4.2. O perfil dos micro e pequenos empresários cearenses pesquisados**

Conforme exposto no Capítulo Metodologia, a amostra dos entrevistados foi definida a partir da população dos 897 clientes da Carteira-MPE do Banco do Nordeste em Fortaleza. Nesta capital o banco mantém quatro agências, localizadas no Centro, na Aldeota, no Montese e na Av. Bezerra de Menezes. Sua respectiva atuação se dá respeitada a jurisdição delimitada aos bairros em que cada uma delas atua. Assim, como consequência, empresas de todas as seis regiões administrativas de Fortaleza foram contempladas na pesquisa com distribuição espacial bastante abrangente quanto aos bairros onde estão instaladas as empresas.

A seguir, delinea-se o perfil dos empresários pesquisados. No quesito **sexo** (Quadro-11), dos empresários entrevistados na pesquisa de campo, 71,4% são homens e 28,6% são mulheres. Percebe-se, assim, a significativa predominância masculina à frente dos negócios pesquisados. É interessante notar que, uma vez definida a liderança, há expressiva participação do cônjuge na direção ou apoio à condução dos negócios. Em 35% das empresas com liderança masculina, percebeu-se a participação das esposas ou companheiras. Por sua vez, 50% das empresas lideradas por mulheres contam com a presença participativa de seus companheiros.

Quadro-11 – Sexo dos empresários pesquisados

Idade	Sexo				Total	%
	Masculino	%	Feminino	%		
De 21 a 30 anos	3	10,7	1	3,6	4	14,3
De 31 a 40 anos	7	25,0	5	17,9	12	42,9
De 41 a 50 anos	4	14,3	2	7,1	6	21,4
De 51 a 60 anos	6	21,4	0	0,0	6	21,4
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>71,4</b>	<b>8</b>	<b>28,6</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Com relação à **idade** (Quadro-12) dos empresários pesquisados, a parcela mais expressiva se situa na faixa entre 41 a 50 anos, com 42,9%; em seguida apresentam-se duas faixas etárias, a de 51-60 e de mais de 50 anos, participando com 21,4% cada uma. Por fim, a faixa de 31-40 anos conta com 14,3%. Esses números indicam a prevalência dos empresários em direção à maturidade.

Quadro-12 – Idade dos empresários pesquisados

Idade	Sexo				Total
	Masculino	%	Feminino	%	
De 21 a 30 anos	3	75,0	1	25,0	4
De 31 a 40 anos	7	58,3	5	41,7	12
De 41 a 50 anos	4	66,7	2	33,3	6
De 51 a 60 anos	6	100,0	0	0,0	6
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>71,4</b>	<b>8</b>	<b>28,6</b>	<b>28</b>

FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Quanto ao **grau de instrução** (Quadro-13) dos entrevistados, sobressaem os níveis escolares “médio completo” e “superior completo”, ambos com 32,1%, seguidos do nível “pós-graduado”, este com 14,3% e “superior incompleto” com 10,7% dos empresários abordados; outros 7,1% contam com o “fundamental completo”, e 3,6% não completaram o ensino médio. Não houve registro de empresários com escolaridade inferior ao curso fundamental. A soma dos percentuais de graduados e pós-graduados totaliza 46,4% dos entrevistados. Acumulando-se a esse total, os que detêm o ensino médio completo, eleva-se ao patamar de 78,5%.

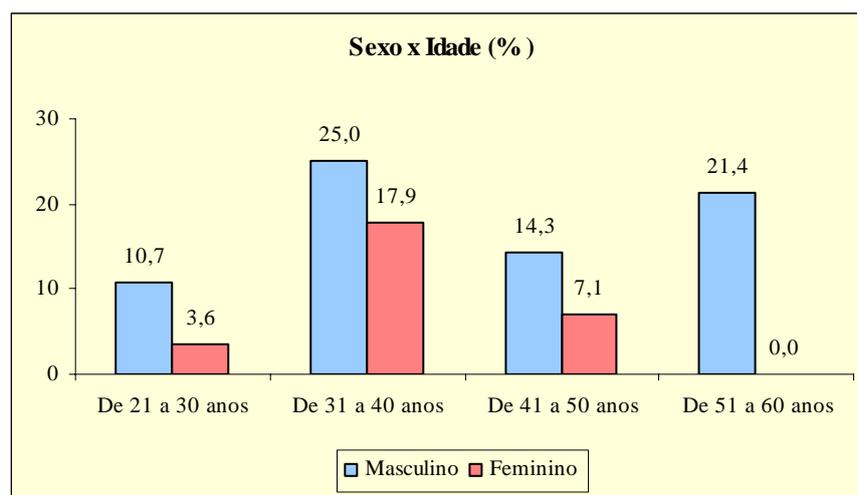
Quadro-13 – Escolaridade dos empresários pesquisados

Grau de instrução	Sexo				Total	%
	Masculino	%	Feminino	%		
Fundamental completo	2	7,1	0	0,0	2	7,1
Médio incompleto	0	0,0	1	3,6	1	3,6
Médio completo	5	17,9	4	14,3	9	32,1
Superior incompleto	3	10,7	0	0,0	3	10,7
Superior completo	7	25,0	2	7,1	9	32,1
Pós-graduado	3	10,7	1	3,6	4	14,3
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>71,4</b>	<b>8</b>	<b>28,6</b>	<b>28</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Como foi visto, a grande maioria das empresas pesquisadas é dirigida por homens. Cruzando os indicadores **sexo** e **idade** (Gráfico-05), percebe-se que a presença das mulheres pesquisadas até os 40 anos de idade é de 21,5%, enquanto os homens daquela faixa etária representam 35,7%; acima daquela faixa etária a participação da mulher cai para 7,1%, contra 35,7 dos homens; não se registram, além disso, nenhuma mulher acima dos 50 anos, enquanto há 21,4% de homens nessa faixa.

O gráfico permite visualizar que os homens abordados demonstram participação equilibrada quanto às faixas etárias citadas, ou seja, apresentam igualmente o percentual de 35,7% tanto abaixo quanto acima dos 40 anos. Assim, pode-se dizer que a mulher é mais jovem do que o homem que está à frente das empresas.

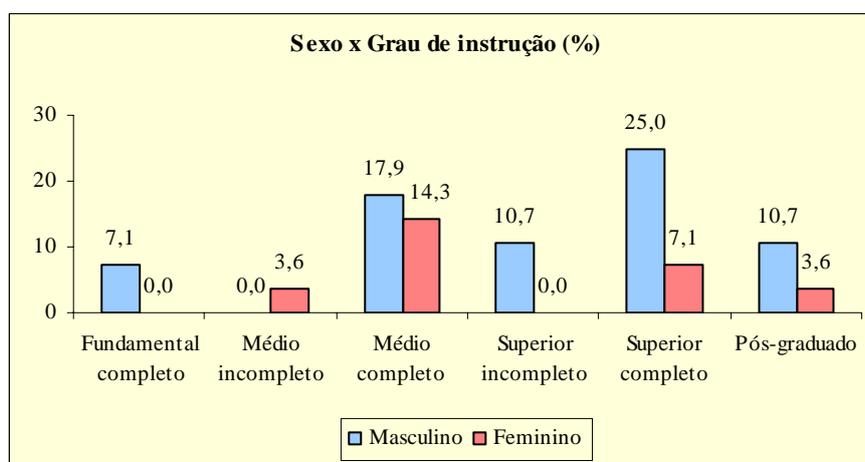
Gráfico-05 – Cruzamento dos indicadores sexo *versus* idade dos empresários pesquisados

FONTE: Pesquisa de campo pelo autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Cruzando os indicadores **sexo** e **grau de instrução** (Gráfico-06), verifica-se que apenas 10,7% das mulheres contam com curso superior completo ou pós-graduação, contra

35,7% dos homens naquele patamar de estudo. Assim, em média, a escolaridade dos empresários é mais elevada do que o das mulheres dirigentes. Quanto ao curso médio completo, a discrepância é menor, pois se registra a participação de 14,3% das mulheres dirigentes, enquanto há 17,9% de empresários.

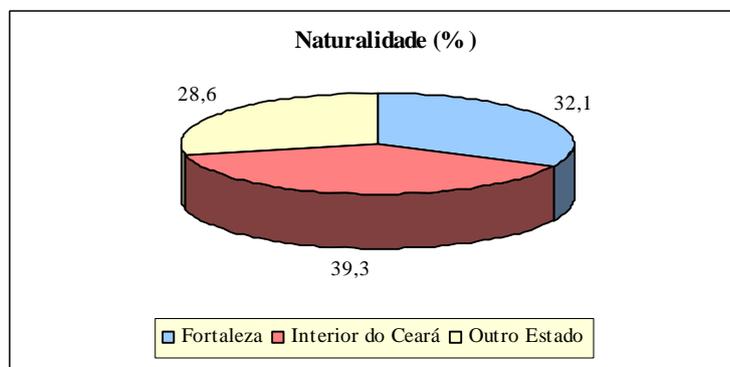
Gráfico-06 – Cruzamento dos indicadores sexo *versus* grau de instrução dos empresários pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Com relação à sua **origem**, descrita no Gráfico-07, dos empresários abordados, 39,3% são oriundos do interior do estado do Ceará, enquanto 28,6% são de outro estado da federação, sendo outros 28,6% de Fortaleza.

Gráfico-07 – Naturalidade dos empresários pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Quanto aos **setores econômicos**, observa-se equilíbrio entre o setor dos serviços e do comércio das empresas abordadas, ambos com 42,9%, enquanto a indústria conta com 9,5%.

A parcela de 38,1% das empresas estão funcionando desde o ano de 1998; outras 28,6% se instalaram “entre os anos de 1999 e 2002”, enquanto 28,6% delas passaram a atuar “entre 2003 e 2005”; por fim, 4,7% foram instaladas “a partir de 2006”.

Tendo em mente o critério do faturamento na definição do seu **porte**, 84,2% das empresas se declararam empresas de pequeno porte (EPP); 15,8% se declararam microempresas (ME); e 5,0% delas se definiram como empresas de médio porte;

Com relação à **quantidade de empregados**, 39,3 % das empresas informaram a quantidade de empregados na faixa de “11 a 19”, enquadrando-se, portanto, como empresas de pequeno porte; outras 35,7% declararam que contam com “menos de 10 empregados”, o que corresponderia à classificação de microempresa; outras 14,3% afirmaram contar com a quantidade de empregados “acima de 20 e abaixo de 99” empregados, o que as classificaria como média empresa. Ressalve-se o registro de uma microempresa que declarou contar com apenas uma trabalhadora, por se tratar da atividade de confecção sob regime de facção; significa dizer que a mão-de-obra é contratada, na quase totalidade, por outra empresa que efetua todas as etapas das costuras, à exceção do corte; essa etapa é realizada pela contratada direta da empresa abordada, a partir das recomendações das demandas do mercado.

Nota-se discrepância entre a declaração do empresário acerca do porte de sua própria firma pelo critério de faturamento e pela classificação baseada na quantidade de empregados.

Das empresas, 67,9% declararam que a **quantidade de empregados se elevou** após a obtenção do crédito na instituição financeira federal, enquanto 21,4% declaram que os postos de trabalho se mantiveram. Outros 10,7% declararam que reduziram o número de empregados, por razões específicas: (a) um distribuidor de alimentos relatou desentendimentos com o sócio e problemas de confiança com o seu contador que o levaram à ruptura da sociedade e consequentes decisões de mudança estrutural, o que redundou na dispensa de 10% dos empregados; (b) um empresário da atividade de instalação de equipamentos de conversão de combustível para gás natural veicular (GNV) declarou que sua empresa teve redução de quase 30% dos empregados, em face da crise específica porque passou a sua atividade; e (c) uma lojista dispensou uma de suas oito vendedoras por não ter correspondido ao desempenho esperado, segundo seu depoimento.

Considerando os dados do perfil dos empresários e das empresas pesquisados pode-se dizer, portanto, de forma sintética, que:

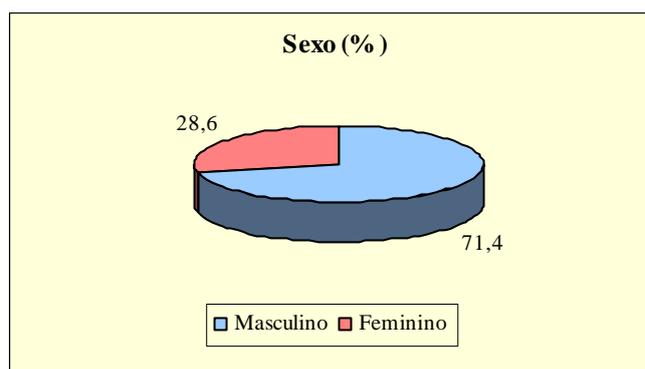
- a) Percebe-se equilíbrio quanto à participação nos setores econômicos do comércio e dos serviços, apresentando a indústria de transformação uma parcela menor que a metade de cada um dos outros setores; há ampla variedade de atividades econômicas;
- b) Empresas de todas as seis regiões administrativas e de quase todos os bairros de Fortaleza foram contempladas na pesquisa;
- c) Há o predomínio de empresários homens, sendo esses de idade madura, e contando com escolaridade considerada elevada pelos padrões utilizados nos debates sobre o quesito; há certo equilíbrio quanto à naturalidade dos entrevistados, com participações quase equivalentes de empresários da capital, do interior do Ceará e de outros estados;
- d) A maturidade empresarial, associada ao tempo em de atividade da empresa parece apontar para a importância da experiência comercial e para a sobrevivência e o sucesso da empresa.
- e) A maturidade do empresário e o tempo de atividade sugerem solidez à empresa, o que parece contribuir para o acesso ao financiamento do banco oficial;
- f) Expressiva parcela das empresas pesquisadas declarou ter elevado a quantidade de contratações após o acesso ao crédito;
- g) Observaram-se contradições nas declarações quanto ao autorreconhecimento do porte da sua empresa quando confrontados os critérios de faturamento com o de quantidade de empregados, o que, em última análise, reflete as contradições existentes nos debates sobre a questão, conforme vimos no Capítulo 3.

### 4.3. O perfil dos empregados das micro e pequenas empresas cearenses abordados

Foram entrevistados 37 empregados das empresas visitadas na pesquisa, dos quais 15 trabalham como **gestores** (40,5%); 7 atuam no **setor administrativo** da empresa (19,0%); e 15 são **operativos**, ou sejam, lidam mais diretamente com as atividades-fins da empresa (40,5%). Foram colhidas 35 respostas quanto ao sexo, idade, local de nascimento, grau de instrução, enquanto 34 informaram seu estado civil e seus salários; 33 responderam sobre o nível de satisfação quanto à empresa em que trabalham e ao trabalho que realizam.

Dos empregados abordados, 71,4% são do **sexo** masculino e 28,6% do sexo feminino, conforme se pode visualizar no Gráfico-08.

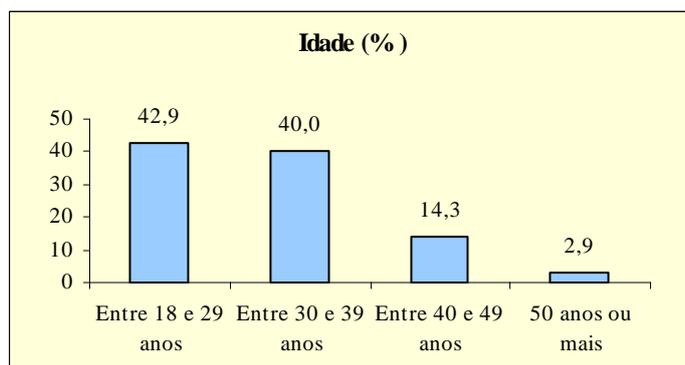
Gráfico-08 – Sexo dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Com relação à **idade** (Gráfico-09) dos trabalhadores, 42,9% estão na faixa de 18 a 29 anos; na faixa entre 30 e 39 anos foram identificados 40,0%; outros 14,3% se classificam na faixa de 40 a 49, enquanto apenas 2,9% têm mais de 50 anos. Considerada a faixa até 40 anos, acumula-se o percentual de 82,9 %.

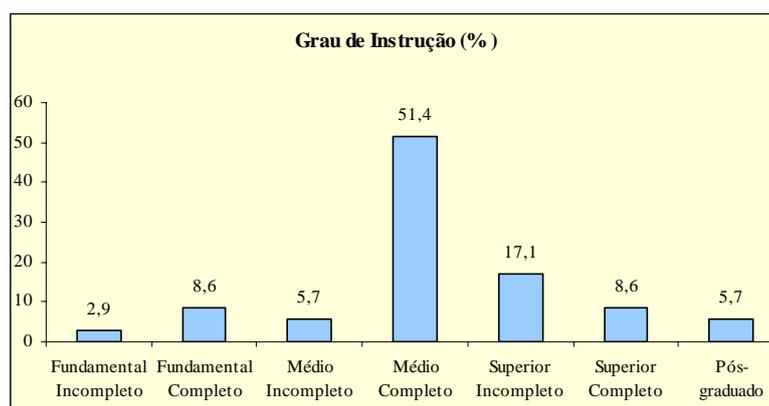
Gráfico-09 – Idade dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo pelo autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

O **grau de instrução** (Gráfico-10) que se apresenta de forma mais expressiva é o “ensino médio completo”, com 51,4%, seguido do “curso superior incompleto”, com 17,1%; há equivalência entre “superior completo” e “fundamental completo”, ambos com 8,6%; em seguida aparecem o “pós-graduado” e “médio incompleto”, igualmente com 5,7%. 14,3% dos empregados se situam nas faixas “superior completo” e “pós-graduado” acumuladas. Percebe-se uma concentração maior (68,5%) na acumulação dos níveis “médio completo” e “superior incompleto”. nos níveis abaixo e acima desses graus de escolaridade há um equilíbrio de participação, conforme se visualiza no Gráfico 09, exceto por uma pequena parcela registrada quanto ao “fundamental incompleto”, com 2,9%.

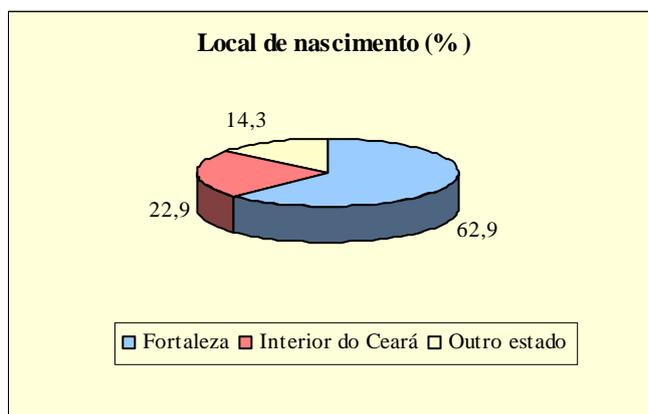
Gráfico-10 – Grau de instrução dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Quanto à sua **origem** (Gráfico-11), 62,9% dos entrevistados são de Fortaleza (**Gráfico 06**); 22,9% são do interior do Ceará; e 14,3% são oriundos de outros estados.

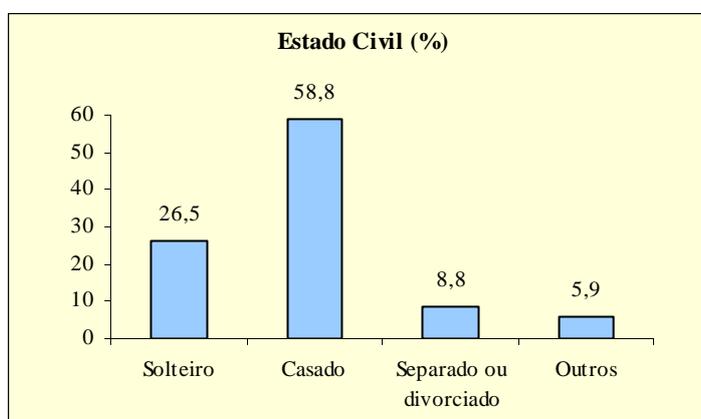
Gráfico-11 – Origem dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

O **estado civil** (Gráfico 11) dos empregados pesquisados é predominantemente “casado”, com 58,8%, enquanto os solteiros são 26,5%; os separados ou divorciados são 8,8% e registraram-se ainda 5,9% de declarações classificadas como “outros”.

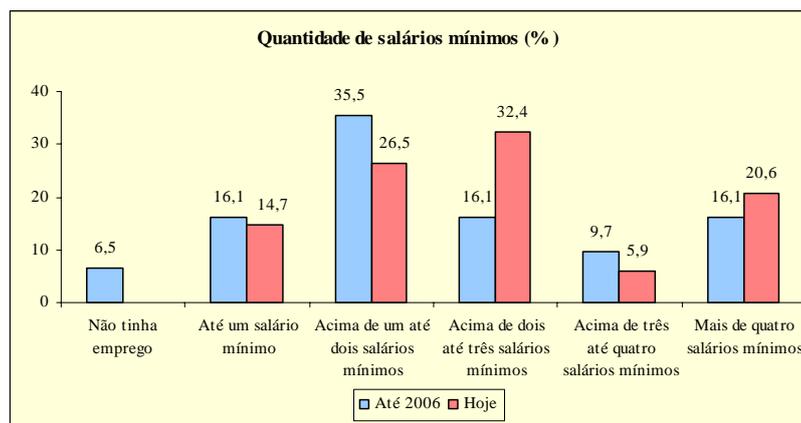
Gráfico-12 – Estado civil dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Com a relação aos seus **salários**, 32% dos entrevistados declararam, receber atualmente, entre dois e três salários mínimos (SM); outros 26,5% informaram receber entre um e dois salários; 20,6% percebem mais de quatro SM; 14,7% trabalhadores declararam receber apenas um salário mínimo, no valor de R\$ 415,00 (Gráfico-13). Confrontando-se com a remuneração que os empregados declararam perceber em 2006, cerca de dois anos antes da aplicação da pesquisa, percebe-se declínio na faixa até dois SM como também entre três e quatro SM; houve elevação nos níveis entre dois e três como também acima de quatro SM.

Gráfico-13 – Remuneração dos empregados pesquisados



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Sintetizando o perfil dos trabalhadores pesquisados nas MPEs, percebe-se o predomínio de homens sobre as mulheres; o trabalhador abordado é essencialmente jovem, pois 82,9% deles encontram-se na faixa etária até 40 anos; parcela expressiva (68,5%) dos empregados entrevistados apresentam escolaridade entre “médio completo” e “superior incompleto”. O estado civil dos empregados pesquisados é, predominantemente de casados (58,8%), com parcela menor de solteiros (26,5%); divorciados ou separados (8,8%); e menor ainda dos que se encontram em outras situações. Os salários declarados se concentram (58,9%) nas faixas entre um e três salários, mínimos enquanto apenas 20,6% informaram receber mais de quatro SMs.

#### 4.4. Perfil dos gestores do BNB pesquisados

Foram entrevistados nove gestores do Banco do Nordeste, sendo seis deles executivos do nível intermediário da Direção Geral; dois gerentes de negócios de agência e uma ex-gerente de negócios.

Entre os seis executivos abordados, há uma mulher. Três tem mais de 50 anos de idade e os outros três têm entre 40 e 50 anos de idade. Quatro deles prestam serviços à instituição há mais de 30 anos; os dois outros contam com menos de 30 anos de empresa, e um desses com menos de 20 anos. Dois são doutores em Economia; dois outros detêm o título de Mestres; um é mestrando em Economia e há, ainda, um graduado. Quanto à origem, três são de Fortaleza; um é do interior do Ceará e dois são de outro Estado.

Há uma mulher entre os três gerentes de negócios das agências abordados; um deles tem mais de 50 anos de idade e os dois outros entre 40 e 50 anos. Já prestaram mais de 20 anos de serviços à empresa. Os três são pós-graduados. Três são de Fortaleza e um deles é do interior do estado. A seção seguinte dedicou-se a ouvir as visões dos empresários e dos gestores do BNB cujo perfil foram descritos nesta seção, acerca das questões que envolvem o crédito.

#### **4.5. Um diálogo sobre o papel do crédito, os procedimentos e as proposições de avanço quanto ao acesso ao crédito**

À luz dos ensinamentos dos autores clássicos e contemporâneos, descritos na seção 2.2. Função do crédito, do Capítulo 2 deste estudo, acerca da importância do papel do empresário e da empresa no crescimento econômico, buscou-se estabelecer o cotejo entre de pensar dos microempresários e dos pensadores e executores da concessão do crédito pelo Banco do Nordeste, na forma um “diálogo provável” ao colocar aqueles atores em debate sobre questões tais como os fins do crédito, seus procedimentos de acesso e as proposições de aprimoramento dos processos.

Um executivo da Direção Geral explica a importância da intervenção do Estado com ações do crédito, especialmente em regiões economicamente deprimidas, como é o caso do Nordeste:

O governo federal tem um papel importante quanto às políticas de crédito, especialmente nas economias pobres que não tenham uma intermediação financeira que esteja consolidada para poder financiar a atividade produtiva; [o crédito] essencialmente, é uma atividade do governo federal. BB CEF, BNDES e regionais (BASA, BNB) são os parceiros financeiros para financiar a atividade produtiva (Executivo “A.” do BNB).

Outro gestor do banco complementa, fazendo conexões entre o crédito, o agente produtivo e o desenvolvimento :

Num sistema econômico onde a taxa de juros de curto prazo é superior à de longo prazo, ambas são elevadas em relação a países competidores por investimentos e não há poupança interna suficiente, entendo que o Governo ainda precisa exercer papéis de promoção de investimentos suportados por recursos públicos, constituindo importante variável nas políticas de desenvolvimento socioeconômico. A principal conexão entre o crédito e o desenvolvimento é que o crédito viabiliza a realização de investimentos produtivos, nas diversas formas e aplicações; tanto permitem empreender, quanto antecipar a iniciativa de, quando os recursos do empreendedor são insuficientes para o empreendimento. Por sua vez, tais empreendimentos, quando sustentados nas abordagens econômicas, sociais e ambientais, conduzem ao desenvolvimento desejado, quando distribui os benefícios com os grupos de interesses da sociedade (Executivo “C” do BNB).

Em linguagem mais acessível, um terceiro executivo explica:

Em uma região onde há indicadores sociais onde há muito a perseguir, em termos de condições mínimas de vida, saúde, educação, segurança, qualidade de vida em si, contemplando vários indicadores utilizados internacionalmente [...] o estado e as [suas] políticas devem ser direcionadas para a melhoria da qualidade de vida dessas pessoas; um simples financiamento de um frigobar, um geladeira, um freezer, em comunidades que não tem renda, já podem a partir de uma vocação de frutas da região; um pomar que as pessoas têm no quintal, [elas] já podem fazer uma produção, um congelamento, um picolé, [com] um freezer, você pode montar um barzinho pra vender um suco, uma bebida gelada..... um fogão pode transformar um alimento, fazer doces de frutas, uma ação que gere renda e ocupação para essas pessoas, de forma isolada ou comunitária, associada; melhoria de vida se com bens, com consumo, com as famílias aumentando seu poder de consumo, alimentação, educação, vestuário, recreação e lazer, o próprio conforto dentro de casa, com os próprios bens já é um a ação de melhoria dos indicadores sociais naquela comunidade, daquele estado, naquele município. É papel do estado [ofertar o crédito] que vai desde o pequeno ao grande, [o Estado] tem esse papel preponderante nesse aspecto de aglutinar ações pra poder melhorar as condições de vida das pessoas (Executivo “B” do BNB).

As representações dos clientes abordados na pesquisa de campo indicam que há, por parte deles, aceitação à forma como são ofertados os recursos financeiros, não como “doação”, mas acompanhados da cobrança de taxa de juros pelas instituições financeiras federais, mesmo porque essa se lhes apresenta mais atrativa da que oferecem os bancos privados:

Esses órgãos públicos, BNB e BASA (nós instalamos uma loja em Manaus, também) são a opção [que temos], financiam em oito anos com taxa de juros compatível para o empreendimento se pagar; Caso contrário você vai correr por curto prazo, vai pagar juro maior...Os pontos positivos geralmente são os prazos e a taxa, porque você faz o investimento todo com o FNE; o outros [capital de giro], você faz metade com o FNE e mistura com outra taxa maior, mas ainda fica um pouco melhor do que o mercado (Empresário F.)

A citada forma de pensar é corroborada por outra empresária:

O BNB está mais para essa área de ampliação; acho que o BNB está muito ligado ao investimento, ao crescimento; recentemente eu peguei também um giro do Banco do Nordeste, a taxa é bem razoável, em relação ao mercado (Empresária I.)

Aquela idéia é reforçada, ainda, por outro entrevistado:

Só dá pra trabalhar com os bancos do governo; o crédito ajuda a tirar os projetos da gaveta"; o empresário sabe o que quer, se chegar lá no BNB, com [a taxa de] juros lá em baixo, não tem como ter medo; é outro diferencial, vai baixar o custo de sua mercadoria, vai ter mais poder de briga [para barganhar com os fornecedores] (Empresário P.)

Uma pequena confeccionista declara:

[...] Sempre quando eles tem esse capital de giro, principalmente com a carência, que dá um espaço pra gente trabalhar melhor... e assim, a gente ‘tá levando...’ (Empresária A., pequena confeccionista).

Com efeito, resgatando outro trecho do relato um executivo da direção do BNB, temos o depoimento que se segue:

Muitas vezes não é possível fazer com doação, então pode ser feito com o crédito subsidiado ou com crédito de longo prazo...alguma ação do Estado no sentido de tornar aquelas pessoas que não tem, economicamente, nenhuma contribuição nem para a própria vida e nem para o Estado, se houver auto-sustentabilidade, será um problema a menos pro Estado cuidar, então o crédito é importante nesse ponto.. o Estado tem essa obrigação, através dos seus agentes, de suas agências de desenvolvimento, de seus bancos, [...] têm que estar continuamente pensando nessa qualidade de vida (Executivo “B” do BNB).

Marcelo Néri, da Fundação Getúlio Vargas, é conclusivo quanto à necessidade da cobrança de taxa de juros no crédito, para garantir a autossustentabilidade do banco:

O crédito não seria crédito se não retornasse, seria doação; considera o custo de oportunidade, todos ganham, sem perda por parte do poder público; assim, tem uma característica especial de política pública; concilia [portanto], o social e o econômico (NÉRI, 2008a).

Em artigo de 02/12/2008, o economista reforça a ideia do equilíbrio que deve ter a taxa de juros cobrada pelos bancos, com ênfase para a autossustentabilidade de um programa de crédito:

A característica mais fundamental de um programa de crédito bem-sucedido é o retorno propiciado aos agentes envolvidos. Se os ganhos da transação penderem muito para o lado dos intermediários financeiros, a transação não é boa para os clientes e pode, ao fim e ao cabo, ser prejudicial ao emprestador por atrair um cliente de pior qualidade, como no exemplo de seleção adversa que deu o Nobel de Economia a Joseph Stiglitz. Por outro lado, se o empréstimo embute spreads de juros negativos, como nas experiências de crédito subsidiado, o programa não é sustentável (NÉRI, 2008b).

Desse modo, parece haver convergência na maneira de pensar dos empresários e dos executivos abordados acerca do papel do Estado quanto ao crédito. Não se perceberam, da mesma forma, grandes discrepâncias sobre a forma de pensar do empresário no cotejo com as idéias dos executivos do banco acerca do papel do banco de desenvolvimento e dos níveis das taxas de juros cobradas pela instituição financeira.

As declarações dos entrevistados corroboram o sentimento existente na Área de Marketing do Banco do Nordeste (BNB, 2008b), a partir de pesquisa publicada em março de 2008, envolvendo 550 clientes da região: 72,2% das MPEs consultadas “concordam” que as taxas de juros cobradas pelo Banco do Nordeste são as *melhores* do mercado.

Outros aspectos foram levantados no processo de concessão do crédito. Vários dos empresários abordados se referiram à “burocracia” ou “demora” na liberação dos créditos.

Os funcionários [do Banco do Nordeste], por mais boa vontade que tenham, são presos a uma burocracia imensa ! Se não fosse pelo [baixo] custo do dinheiro, eles não faziam ‘um’ [só] empréstimo no mercado. Pela burocracia ! A demora de análise é muito grande ! Agora mesmo, inaugurei minha loja no Recife, e está lá funcionando, faturando, [com] tudo lá dentro, e o dinheiro do Banco do Nordeste não sai, [o investimento] não sai ! Eles não tem a noção do empresário, se você tem

loja, o shopping te dá 60 dias pagando somente o condomínio; depois dos 60 dias a loja começa a pagar o aluguel. Quando eu vou tirar dinheiro no Banco do Nordeste eu já me previno e tiro dinheiro nos bancos particulares, por que não sai...[Então] tem que ter um dinheiro pra depois pagar o outro (Empresário F.)

Ainda aludindo à pesquisa realizada pela Área de Marketing do BNB, 58,2% dos clientes “concordaram” que o banco seria “ágil” na contratação de produtos e serviços, enquanto 39,1% “não concordaram totalmente”; têm-se, ainda, que 40,9% dos abordados na citada pesquisa “consideram o banco burocrático” (BNB. 2008b).

De seu turno, os Gerentes de Negócios do banco apresentam sua visão, argumentando que o tempo de tramitação pode se estender por incompletude da documentação necessária para o acesso ao crédito:

Inicialmente, tem gerente de negócios que se encabula de dar o *check list* [de toda a documentação necessária], para não ‘assustar’ o cliente [ao primeiro contato, mesmo] porque ele sabe que o projetista vai fornecer aquele *check list* para o proponente; o projetista dá a lista de documentos; suponha que sejam 20 documentos, o empresário apresenta apenas 17, e diz ao projetista que receba, prometendo que vai entregar os demais documentos depois; o projetista não quer contrariar o cliente, recebe os documentos parcialmente, e leva para o Banco; o gerente de negócios, ao receber, não tem tempo de olhar papel por papel, para saber se estão completos e correspondendo adequadamente às exigências-padrão, pois há dossiês que são muito volumosos, além do que, existe uma área, na retaguarda, que é a área adequada para cumprir essa tarefa, e aí, sim, vai analisar se está tudo [completo] mesmo; o gerente de negócios recebe, mas deve alertar o cliente de que a documentação ainda vai ser analisada [pela área operacional] para concluir se a documentação está completa (Gerente de negócios A.)

Outro gerente de negócios explica que a demora no atendimento pode ser dar pela falta de documentos do *check list*, que contém a relação de documentos necessários para o acesso ao crédito. O *check list* seria a relação de documentos exigida para o atendimento ao proponente do crédito:

O cliente pergunta ‘por que não pediu no começo do processo?’ mas não tinha como pedir [os documentos e esclarecimentos adicionais], porque não havia como detectar antes aquela lacuna na [documentação], e aí decorre mais tempo; o cliente diz então que vai fornecer o documento “amanhã”, mas demora mais uma semana; ao final do processo, o cliente reclama que demorou um mês, mas [o processo] ficou parado quinze dias por falta [de uma ação] dele próprio, aguardando um documento dele mesmo. Então, eu dizia pros meus clientes “o prazo é liberação para valores até R\$ 35 mil é de 21 dias, mas se estiver faltando um documento ou uma informação, não será mais de 21 dias. (Gerente de negócios A.)

Os empresários ouvidos defendem, ainda, a ideia de que para aquele que já é cliente, deveria haver mais facilidade e agilidade na liberação da próxima proposta de crédito, considerando a sua experiência cadastral antecedente: “o BNB deveria tornar mais fácil a segunda vez que o cliente vai tirar o empréstimo, já que o cliente tem cadastro” (Gestor A.)

Em contraste, uma pequena empresária parece reconhecer mais facilidade a partir da segunda liberação:

Apesar de ter sido muito trabalhoso para entrar lá [no BNB...] até que enfim consegui...agora acho que já estou dando início ao terceiro capital de giro...e agora, que a gente começou mesmo a trabalhar com o Banco do Nordeste, eu vi que não existe coisa melhor...a partir do primeiro, ficou mais fácil, agora tem tudo o que é documento lá, eles só pedem agora os complementos (Cliente A. confeccionista).

Quanto às garantias exigidas, porém, houve poucos registros de manifestações negativas, a exemplo do empresário C. que se referiu a “garantia desproporcional”. Com o termo “desproporcional”, o empresário quis se referir ao valor do bem dado como garantia em relação ao valor do crédito postulado. Cabe registrar que a orientação interna do banco recomenda o valor da garantia seja mais elevada do que o crédito na proporção de 130%, podendo, em casos específicos e conforme parâmetros de idoneidade e de adimplência, ser de 110%. Referindo-se assim às exigências do BNB quanto à apresentação de Notas Fiscais para comprovar compras feitas a fornecedores, uma lojista de shopping, indaga: “será que o BNB tem sangue azul?”; quis, desse modo, se referir ao nível mais elevado de exigência comparativamente a outros bancos; já o empresário F. se ressentido de maior autonomia dos gerentes de negócios, argumentando: “não há uma ‘cabeça pensante’, ‘com caneta’, que diga ‘isso é bobagem’ [e assumo alguma pendência]”.

De acordo com um dos gerentes de negócio entrevistados, essas manifestações demonstram a dificuldade do cliente em perceber o maior nível de exigência de documentação e garantias inerente à condição do acesso aos recursos de fundo constitucional, do qual o BNB é repassador:

Muitos de nossos clientes se comportam como ‘formal-informal’, pois apesar de fazerem o registro no Ministério da Fazenda (CNPJ) e na Junta Comercial, continuam a realizar suas compras e vendas de maneira informal. O crédito do BNB destinado ao capital de giro, pelo fato de misturar recursos do FNE [Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste], exige que as compras a serem financiadas sejam formalizadas com Notas Fiscais, que devem ser fornecidas pelos fornecedores aos tomadores do crédito (Gerente de negócios B.)

Aquele gerente explica com o exemplo de um cliente que comprou R\$ 50.000,00 em mercadorias, mas apresenta Nota Fiscal de R\$ 9.000,00.

Outro gerente de negócios comenta as suas limitações de trabalho: “a autonomia de decisão do Gerente de Negócios e da agência quanto às operações é baixo”; e se refere, ainda, ao fluxo aplicado ao crédito de curto prazo que o banco oferta hoje, que segundo informa, é o mesmo utilizado para a tramitação de longo prazo (investimentos): “o Banco está usando no crédito [de curto prazo] os mesmos processos do investimento; o Banco deveria criar uma outra linha totalmente dissociada, uma linha diferenciada e ferramentas [também] diferenciadas; e hoje é o que se espera no mercado” (Gerente de negócios C.)

Parte das MPE abordadas na pesquisa reconhece como legítima a necessidade de se documentar como pré-requisito para o acesso ao crédito. Em entrevista, pequeno empresário revela concordância com a exigência de documentação, reconhecendo como oportuna a formalização:

[...] o empresário tem que estar legalizado, com a documentação; às vezes eu passo pra um amigo meu [a sugestão de obter o crédito], mas se empresa não tiver o nome limpo e a documentação em dia, não pode (empresário P.).

A abordagem aos micro e pequenos empresários deixou algumas impressões nítidas. As firmas pesquisadas indicam reconhecer a imagem institucional do Banco do Nordeste. As declarações dos empresários abordados indicam que há concordância com relação ao nível das garantias exigidas, pois não houve grande número de registros quanto à questão, assim como os poucos registros a respeito se deram em tom moderado. Por outro lado, não parece haver uma percepção adequada por parte dos empresários ouvidos acerca das razões das exigências feitas pela instituição financeira. Diante desse quadro, conforme os depoimentos citados, coloca-se um desafio para o Banco no sentido de esclarecer ao cliente que as exigências bancárias, tais como as de garantia e de documentação, características do Banco, se justificam em face da sua especificidade de operador de recursos constitucionais – públicos, portanto.

No atendimento às demandas do crédito de curto prazo, os gerentes de negócios se ressentem de um modelo próprio de atendimento diferenciado do modelo do longo prazo. Sua proposta seria no sentido de menos exigências, mais facilidade e mais agilidade, com suporte informacional que viabilize sua proposição. Os empresários expressaram a percepção quanto à carência de informação dos gerentes de negócios sobre as carências de crédito e a realidade que cerca as MPEs; a informações setoriais e conhecimentos gerais, além de atitude proativa quanto ao atendimento do segmento. Apesar de ter elevado a carteira de clientes MPEs em 1.600% entre os anos de 2002 e 2007, ainda há um mercado muito expressivo a ser contemplado pelas ações de crédito do BNB. Para atender ao potencial atual e futuro do mercado das MPE, faz-se necessário ampliar o atendimento, multiplicando a quantidade de carteiras dirigidas ao segmento que o mercado demanda.

#### 4.6. As representações dos empregados das MPEs abordadas

Nesta seção, o estudo se propôs a registrar a ausculta realizada junto aos empregados das micro e pequenas empresas abordados na pesquisa de campo. Buscou-se, a partir dos seus relatos, as informações que viessem a contribuir para revelar quem são aqueles trabalhadores; como se relacionam com seus patrões e as empresas em que trabalham; como vêm seu trabalho, quais são as suas visões, seu nível de satisfação, suas aspirações profissionais e perspectivas pessoais; e, finalmente, incluíram-se até mesmo alguns dados de como vivem esses empregados fora da empresa, a partir das condições de vida proporcionadas pelo trabalho.

Nessa direção, a análise das manifestações e trajetórias dos trabalhadores das micro e pequenas empresas visitadas traz indicações para uma interpretação da forma de pensar as várias questões que delineiam suas trajetórias profissionais e pessoais. Suas trajetórias carregam símbolos que contribuem para se conhecer quem são os empregados da micro e pequena empresa ouvidos, como pensam, quais são suas crenças, princípios e valores; seu comportamento diante da empresa; hábitos e condições de vida; seu nível de satisfação com o trabalho e a empresa; suas expectativas dentro da empresa e suas aspirações fora da empresa; a composição desse quadro configura-se fundamental para atender aos propósitos do presente estudo.

Alguns dos princípios pessoais citados pelos trabalhadores entrevistados refletem os valores profissionais dos empregados: “honestidade, humildade”; “sou muito ligada à fé; gosto de me sentir útil e ajudar as pessoas e a área em que eu trabalho possibilita isso”; “[minha] preocupação [é] maior do que a dos donos, por conta da função”; “procuro buscar soluções, gosto de resolver”; e “o melhor treinamento é o dia a dia”.

Indagados sobre “o que consideram mais importante para ser feliz”, os empregados ouvidos responderam com frases tais como: “estar em harmonia com a família – é o alicerce para estar bem”; “a paz na família; carinho da família”; “tenho Deus como base de tudo; se eu tenho a fé, nada tenho a temer”; “a família; e o trabalho - o trabalho enobrece o ser humano; fazer o bem; sou uma pessoa feliz, [na vida] pessoal e profissional; estudo”; “estar bem com a família, bem-estar familiar; dar valor ao que faz; trazer dinheiro pra casa; sentir-se em paz consigo mesmo, sem se misturar aos problemas do mundo”; “bom relacionamento com a mulher; o emprego”; “saúde e trabalho, o resto eu consigo”; “o mais importante é a saúde; com coragem, o resto eu consigo”; “a saúde; porque [com saúde] a gente consegue tudo, vai longe”; “família; eu me considero feliz”; “gostaria de ter mais tempo

para a sua vida pessoal”; “o casal ter condições de dar suporte ao filho para não privá-lo de nada – e o bem estar financeiro e psicológico”; e “filho, marido; todo o trabalho, tudo é pelo bebê”.

Foram registradas nas entrevistas a trajetória; a retrospectiva profissional e pessoal; e as perspectivas e os planos dos empregados entrevistados, sintetizados no depoimento a seguir:

Na empresa anterior, eu não tinha carteira assinada, havia muita rotatividade, a carga horária era muito pesada, não podia sentar, saí assim que pude; aprendi muita coisa nova: moda, visual, marketing pessoal; aqui o vendedor é treinado, e não tem tanta rotatividade; hoje sou realizada, faço o que gosto; aprendi a trabalhar com sapato; tem o salário; recebo telefonema parabenizando, o que é bom; tenho plano de ir para a loja de um shopping; essa entrevista me deu a oportunidade de ver como eu cresci [ao fazer o retrospecto da vida profissional e percebendo as evoluções] (H. vendedora responsável por loja).

As trajetórias são bastante reveladoras, mostrando situações tais como a de situações que podem ser consideradas de exploração do trabalhador, como a acima relatada, assim como da reflexão acerca da melhoria das condições do emprego atual em relação ao anterior, o que aliás foi referido por alguns entrevistados; ou seja, a própria entrevista proporcionou esse exercício retrospectivo. Outro empregado-gestor ouvido, relata que foi fiel à empresa no momento de crise e “abraçou a causa”:

[...] cheguei através de um primo que era supervisor; comecei como auxiliar de tesouraria, estudo Contabilidade, consegui ir para lá; 4 anos depois passei a contador; assumi tudo; era uma época era RH, Financeiro, contábil, etc. não tirava férias naquela fase; o dono era sócio do irmão e se desentenderam e desfizeram a sociedade de empresa em paralelo; abracei a causa quando a empresa passou dificuldade; a confiança no futuro e no empresário é que me ‘motivou’ a enfrentar a crise da empresa, que traçou metas para 5 anos que foram cumpridas em 3 anos; têm superado as metas e estão otimistas (Gestor F.).

Os relatos carregam, ainda, revelações íntimas de caráter pessoal e profissional: “[a minha qualidade de vida melhorou] depois de 2005, porque parei de beber”;

[...] há onze anos não tinha férias porque não completava um ano nas empresas [anteriores]; depois de 2006 o ‘dinheiro’ melhorou; passei a beber menos; planejo trabalhar 5 anos aqui; quero fazer faculdade, me vejo daqui a 5 anos trabalhando como Contador no interior, bem tranquilo, até me aposentar... (F. contador)

Alguns dos entrevistados são bem claros quanto a suas aspirações: “queria ser professora, não deu para continuar o Curso de Pedagogia; passei a me dedicar à Contabilidade na empresa, com apoio de meu sogro, que é Contador; se eu não tiver perspectivas nesta empresa, terei outras expectativas”;

Entrei nesta empresa em 2007; fui convidado pelo gerente financeiro [com] que[m] já havia trabalhado em outra empresa; trabalhei antes também na área financeira; buscava um reconhecimento financeiro, por isso saí; quero fazer concurso público, por causa da segurança e renda (salário); de preferência [para] bancos;

Outra trajetória foi compartilhada ao lado da patroa:

[...] recebi indicação através do contador; [comecei] como ajudante geral, depois entregas, o que mais gostava de fazer; hoje estou como vendedor, faço visita ou [contato] por telefone com os clientes; tenho visto crescimento; recebo comissões; atualmente considero o meu melhor emprego; tenho visto oportunidade de crescimento; consegui [carteira nacional de] habilitação em carro e moto a partir da empresa.

#### Outro depoimento que revelou aspirações:

[...] comecei como monitora do Mobral; era secretária do diretor de um hospital público; recebi a indicação da esposa de um dos médicos, trabalhava com ela em outra clínica; [quanto ao futuro profissional que gostaria de ter] condições de cursar faculdade de administração; por enquanto ainda não tenho condições;

#### Alguns dos entrevistados vêem perspectivas fora do emprego, por conta própria:

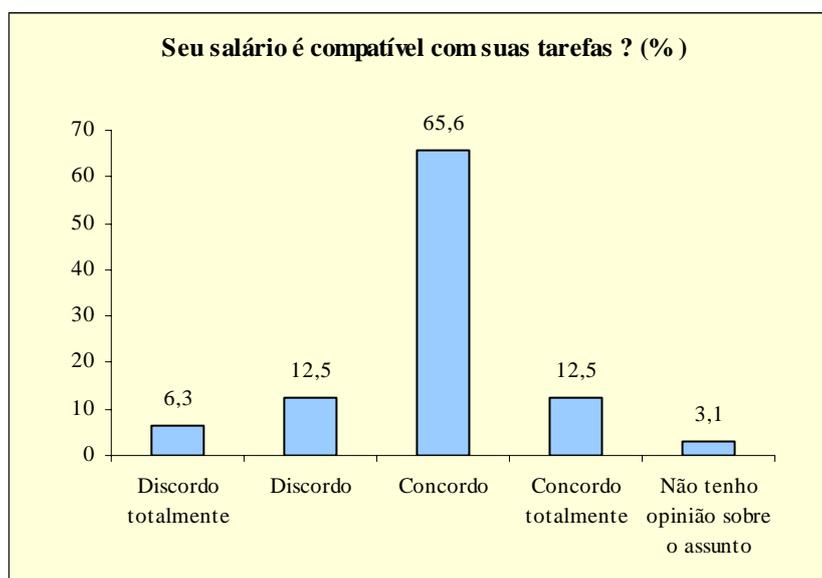
[...] tenho planos de colocar negócio próprio de confecções com o meu marido, com complemento de renda; ele será, em breve, gerente [da rede de lojas de material de construção onde trabalha]; “todo ano tem melhorado, estou crescendo”.

Outras perspectivas revelam um discurso otimista: “me vejo daqui a alguns anos dona do próprio negócio, a partir dos conhecimentos adquiridos na loja”; “Vejo melhora de vida; pode ser que no futuro melhore”.

Perguntados sobre os benefícios dos quais não abririam mão, os trabalhadores entrevistados deram respostas tais como: “seria o plano de saúde”; “um bom plano de saúde, extensivo ao meu filho de 2 anos, pois não pode depender do serviço público [de saúde]; “o plano de saúde – porque não perde tempo no posto [de saúde] - tem hora marcada; não [precisa] falta[r] ao trabalho”; “o plano de saúde; o Brasil ainda não tem um plano de saúde [pública] que satisfaça; um simples atendimento, não satisfaz; eu tenho um filho com problema...”; “férias; [é] um momento em que me desligo da rotina; fiquei 3 anos sem férias; tirei férias esse ano e consegui me ‘desligar’ totalmente da empresa”; “da ajuda de custo [pois] valoriza o salário, [é] como se fosse um prêmio pelo reconhecimento”; “INSS; por causa da segurança; no futuro, quero fazer previdência privada; “carteira assinada; e transporte, porque dificulta[ria] a locomoção para o trabalho” “carteira assinada; porque [assegura os direitos] do FGTS, seguro-desemprego”; “da carteira assinada; porque passe muito tempo sem carteira assinada, 3 anos, sai sem nada [dos direitos trabalhistas]; jurei que não faria mais isso; não vale a pena; é se valorizar !” e “do vale-refeição”.

Perguntados se seu salário é compatível com as tarefas que executam (Gráfico-14), 65,5% dos empregados pesquisados consideram “concordam”; dois outros grupamentos distintos de igual proporção (12,5%) “discordam” ou “concordam totalmente” com aquela proposição, enquanto 6,3% “discordam totalmente”.

Gráfico-14 – Compatibilidade do salário com a atividade



Quando indagados se “o salário está compatível com as tarefas”, foram registradas frases de teor variado, tais como: “nunca está; mais seria melhor”; “todo mundo busca mais, [mas] está na média das outras empresas”; “sempre ‘brigo’ por melhoras”; “sim, mas a carga horária é puxada”; “é compatível com o mercado, mas procuro obter mais”; “depende [do movimento] da lavanderia, dos clientes”; “a responsabilidade por atingir a meta é do vendedor”; “responsabilidade que assume junto à empresa... questão de diminuição de custos...”; e “vendo uma parte das férias [porque] o comissionado precisa trabalhar para receber”.

Com relação à pergunta “se ficam ansiosos diante de um grande volume de trabalho?”, percebeu-se uma equivalência de posicionamentos entre os empregados abordados, pois 36,4% “discordam”, ou seja, não ficam ansiosos, e outros 24,2% “discordam totalmente”; 30,3% “concordam”, ou seja, ficam ansiosos diante de grande volume de trabalho, e outros 9,1% “concordam totalmente. Acumulados os dois primeiros agrupamentos citados, ou seja, que não ficam ansiosos, somam 60,6%, contra os dois outros agrupamentos agregados totalizam 39,4% e que demonstraram ansiedade diante de muito trabalho a fazer. A respeito da questão foram registradas frases de matizes variados tais como: “fico um pouco ansiosa”; “fico um pouco ansioso por causa da demanda”; “não consigo ver muito serviço e deixar pra depois, quero sempre resolver logo”; “apesar de ficar um pouco ansiosa, encaro e consigo resolver”; “preocupada, não ansiosa; [procuro] manter a calma [e penso:] ‘vai dar certo’”; “faço o mais urgente e comunico ao gerente”; “[estabeleço como] prioridade o

[atendimento ao] cliente – os mais urgentes”; “fico querendo terminar logo; vou fazendo por operação até chegar ‘o’ final”; “arregaço as mangas e trabalho” “tarefa cumprida ! tudo faço com amor, dou o máximo de mim, com o máximo de dedicação”; “procuro não ficar ansioso, encarando da melhor maneira, para não errar, busco a qualidade”; “tomo como um desafio a ser cumprido; encaro com tranquilidade”; e “lido normalmente com essas situações”.

Sobre a própria forma de pensar, em contraponto à forma de pensar da empresa e o relacionamento com os superiores, foram registradas ideias tais como: “coloco ideias e sugestões para a supervisora, mas não diretamente à direção”; “...lógico que temos nossas ideias, às vezes a gente diverge um pouco, mas a decisão é deles, aí não há o que discutir”; “vai de pessoa pra pessoa: já contribui com sugestões que foram aplicadas em 60%”; “acho que devia ter reuniões pra fazer ‘lavagem de roupa’, para desfazer mal-entendidos” mecânico de autosserviço.

Quanto à indagação “estão satisfeitos com o trabalho que realizam?”, 45,5% dos entrevistados responderam com “concordo”, e outros 51,5% afirmaram que “concordam totalmente”, enquanto apenas 3,0% “discordam”, não havendo, por fim, registro à alternativa “discordo totalmente”. Essas respostas se mostraram compatíveis com relação às retornadas quanto à indagação similar relativamente à **satisfação** com a empresa: 48,5 % “concordam” com a pergunta, e 42,4% “concordam totalmente”. Há coerência, ainda, quanto à indagação “se se sente satisfeito ao final de um dia de trabalho”, pois 46,9% “concordaram”; outros 50,0% “concordam totalmente”, enquanto apenas 3,1% discordam totalmente; não houve registro quanto à opção “discordo”.

Acerca do nível de satisfação com o trabalho, registraram-se pontos de vista com certa variação: “sempre quero melhorar, nunca estarei totalmente satisfeita”; “faço o que gosto” [resposta de mais de um entrevistado]; “gosto muito da área [de vendas no comércio]”; “no começo achava que seria difícil, mas quando começou achei fácil”; “principalmente depois de [que me tornei] mãe”; “gosto do que faço, gosto de me sentir útil e ajudar as pessoas; a área em que trabalho possibilita isso”; “[sim], os clientes elogiam, é gratificante, [pois trabalho] na visão de atender o cliente”; e “gosto do trabalho, faço com dedicação e amor, mas sou muito nova [21 anos], e tenho um objetivo a realizar; o mercado de trabalho está cada vez mais exigente e eu estou ficando para trás, por não poder estar na faculdade”

Indagados sobre se estão satisfeitos com a empresa, os trabalhadores, constatou-se que desde a entrevistada que declarou, ao lado da patroa “com certeza, totalmente; porque faço o que gosto, com vontade, o grupo [equipe de costureiras] é bom e a patroa confia em

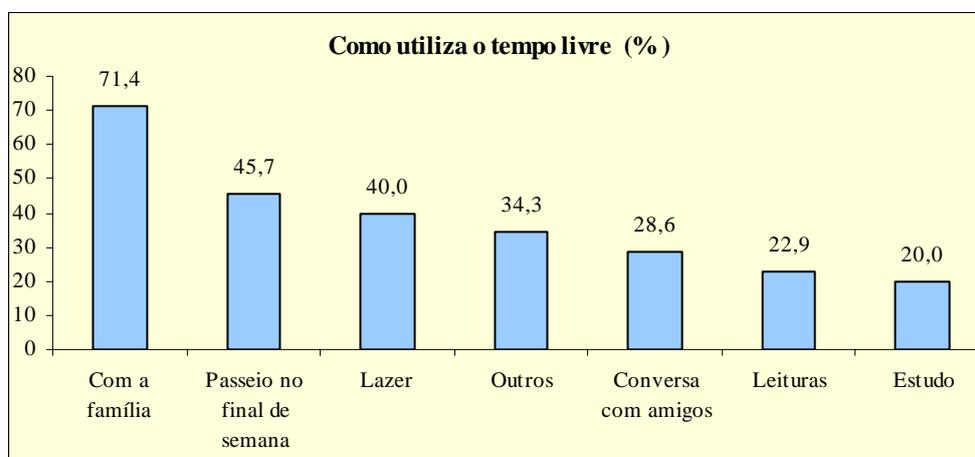
mim” até outras maneiras diversas: “[sim], pelo trabalho que faço, pelas pessoas [com] que[m] trabalha, pelos patrões...”; “o faturamento é expressivo, os funcionários trabalham satisfeitos, pagam em dia, com regularidade”; “[a empresa] paga em dia, na medida do possível lhe dá boas condições de trabalho”; “a empresa reconhece o empregado, o ambiente [de trabalho] é bom, [vejo] possibilidade de crescimento” vendedora responsável de loja de moda jovem masculina; “como em todos os aspectos da vida, busco o melhor, subir de cargo”; “vejo o crescimento da empresa, [o que] deixa ver uma possibilidade de crescer [junto com ela]; todo dia aprendo uma coisa nova”; “é uma evolução profissional muito grande; [a empresa] dá suporte e treinamento para trabalhar; tem a propaganda [que a ajuda a vender]; conheço as tendências, me cuido melhor, [tenho] o salário em dia;” “abracei a causa, quando a empresa passou dificuldade na fase da ‘reestruturação’ de 1999-2000, e afetou o salário”; “tenho visto progresso em minha vida; com a ampliação da loja, [considero que] melhorou o ambiente de trabalho e a exposição das mercadorias”; “a função atual não está de acordo com o que eu posso fazer [contador], trabalho como encarregado de produção de lavanderia industrial], mas me sinto bem, gosto do que faço...”; e “[os meus gestores] são as pessoas certas para tirar qualquer dúvida; têm disponibilidade para esclarecer as dúvidas; o [gerente] administrativo é totalmente aberto e disponível para ajudá-la”; “eles [os donos da empresa] são muito organizados, eu gosto de suprir essa necessidade, e me dá prazer”.

Acerca de como vêem o nível da própria qualidade de vida e se considera que a família tem boas condições, os empregados deram respostas tais como: “dá pra se manter; estou conseguindo construir minha casa”; “melhorou porque consegui casa própria, remuneração, carro”; “temos um padrão de classe média, dois carros, estou fazendo a reforma da casa...”; “o salário melhorou e pude iniciar a faculdade [embora] sem ‘contrapartida’ da empresa; a carga horária diminuiu”; e “tá tudo difícil, [tudo] caro: supermercados; eu procuro ganhar mais, viver melhor, trabalhando mais...termina deixando a família de lado; de todo modo, tem gente que não gosta do que faz...”

Com relação à pergunta “a forma de pensar da empresa é diferente da sua forma de pensar?”, 46,9% “concordam” e 15,6% “concordam totalmente”; por outro lado, 25% “discordam” e 9,4% “discordam totalmente”; os 62,5% acumulados quanto a respostas positivas parecem indicar que os empregados têm a oportunidade de desenvolver opinião própria.

Usando respostas cumulativas a respeito de como utilizam o seu tempo livre (Gráfico-15), os empregados responderam de forma variada, com forte valorização para a companhia da família (71,4%) e passeios (45,7%) e lazer (40,0%). Apenas 20,0% declararam dedicar o tempo livre ao estudo.

Gráfico-15 – Como o empregado utiliza o tempo livre

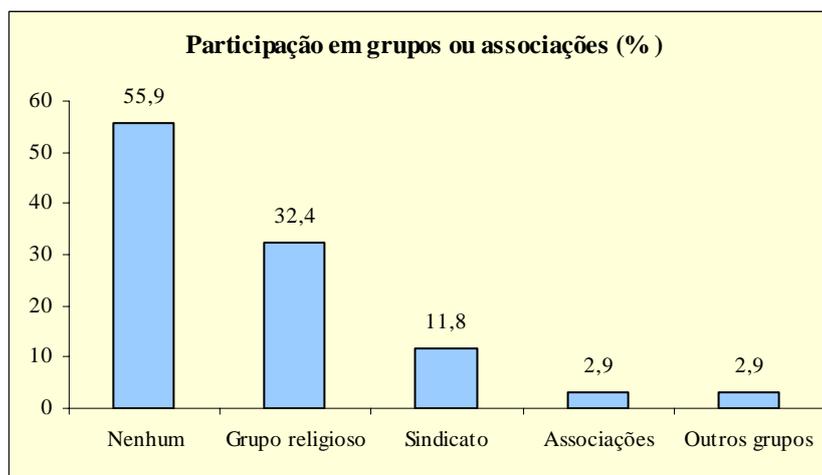


FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

Sobre o que fazem em seu tempo livre (Gráfico-15), os entrevistados deram respostas tais como “cuido de mim mesma; descanso; vou a Igreja”; “vou a Canindé [cidade do interior] de quinze em quinze dias, visitar meus pais” “vou a Cascavel [à] casa da família; [vou] ao encontro de casais” e “estudo, somente; quero sempre ‘tá’ crescendo”.

Quanto à participação do empregado em sindicatos, associações e outros grupos, registram-se 55,9% de entrevistados que declararam não participar de nenhum grupo; 32,4% participam de grupo religioso; 11,8% participam de sindicatos; participam de associações e de “outros grupos”, parcelas equivalentes de 2,9% dos empregados abordados.

Gráfico-16 – Participação em sindicatos, associações e outros grupos



FONTE: Pesquisa de campo do autor / Elaboração: Escritório GAUSS/UFC

As declarações dos empregados ouvidos revelam situações de exploração e até ilegalidade, tais como o da vendedora que trabalhou por 3 anos sem ter a carteira assinada, e como consequência, saiu da empresa sem obter nenhum dos direitos e benefícios sociais; o não gozo de férias nem total nem parcial por anos seguidos; o cumprimento de polifunções por empregados tais como o que “organiza a loja, vende e faz a limpeza”; ou “[comecei] como ajudante geral, depois entregas; hoje estou como vendedor, faço visita ou [contato] por telefone com os clientes; faço de tudo um pouco”

O empregado da MPE revela princípios claros e definidos, e uma visão positiva sobre seu potencial e sobre o futuro profissional; em seu discurso está presente a importância que atribui aos estudos como elemento importante para a sua melhoria de vida.

Suas respostas sobre de que benefícios não abririam mão revelam a vulnerabilidade que carrega o trabalhado: vale-refeição; transporte; plano de saúde, em decorrência da deficiência do serviço público. E, acima de tudo, a carteira de trabalho assinada, o que garante os benefícios sociais. Houve equivalência entre os abordados que trabalham como operativos e os que trabalham em atividades gerenciais intermediárias; quanto aos empregados que trabalham na área administrativa, foram entrevistados o equivalente à metade de cada um dos outros dois grupamentos de trabalhadores. As entrevistas revelaram trabalhadores satisfeitos com o trabalho que realizam, pois 97% deles disseram que “concordam” ou “concordam totalmente”; o resultado denota compatibilidade com a questão similar relativamente à satisfação com a empresa, pois 90,9% “concordam” ou “concordam totalmente”, resultado coerente, ainda, com 96,9% das respostas que “concordaram” e “concordam totalmente”, que se sentem satisfeitos ao final de um dia de

trabalho. Cabe destacar que as citações de fatores considerados importantes pelos entrevistados para se sentirem bem ou serem felizes não ouve registros expressivos quanto ao salário ou ao dinheiro.

### **“Estamos no mesmo barco”**

A percepção no início da pesquisa de campo era de que as micro e pequenas empresas estariam se espelhando no comportamento das grandes nas relações de trabalho aqui debatidas. De outra perspectiva, observa Moreno (2008) que, ao contrário, que antes de as micro e pequenas empresas imitarem as práticas das grandes, essas é que se apropriaram do espírito de comprometimento fortemente presente nas pequenas empresas familiares: ali, a sobrevivência se confunde com a sobrevivência da própria família, quanto aos resultados e aos destinos da empresa, que conduz o negócio, sentimento que se estende às pequenas empresas que mesclam sua força de trabalho com mão-de-obra contratada.

As grandes empresas, tendo como referência esse espírito de comprometimento presente nas pequenas empresas familiares, buscariam imbuir os seus empregados desses princípios, levando-os a assumir as mais variadas tarefas e funções e envolvendo o empregado nas preocupações voltadas à manutenção, ao desenvolvimento e até à sobrevivência do negócio, ao associá-la diretamente à manutenção de seu emprego e da sua própria sobrevivência financeira como pessoa física, espírito de solidariedade que poderia se expressar com a ideia “estamos todos no mesmo barco”.

Pelo fato de envolver um pequeno volume de transações, o ambiente de trabalho das micro e pequenas empresas permite ao empregado tangibilizar potencialidades e limitações, pontos fortes e fragilidades do negócio. Já nas grandes corporações, aquela tangibilidade se tornaria mais difícil de captar ou visualizar aos olhos dos empregados que não têm o domínio da visão orgânica da empresa, diante da complexidade de atividades e níveis hierárquicos. As grandes corporações levariam o empregado a assumir a preocupação com a manutenção e o crescimento da empresa, relacionando esses comportamentos diretamente à manutenção do seu posto de trabalho e ao desenvolvimento de sua carreira.

### **“Meu salário já foi maior, mas caiu por causa da concorrência”**

Alguns dos depoimentos dos colaboradores entrevistados na pesquisa de campo parecem indicar compromisso irrestrito e solidariedade com as condições de atuação dos micro e pequenos empresários, assim como confirmam a ocorrência de polifunções,

insuficiência da força de trabalho; a presença da ideologia liberal, mas com uma centelha de desejo pela melhoria das condições de trabalho futuras em bases mais estáveis, mais rentáveis em empresa de maior porte; indica, ainda, o sentimento de que “merece” condições melhores e mais dignas.

O empregado C, vendedor, é natural de Fortaleza, com menos de 29 anos de idade e tem o curso médio completo; almeja "crescer junto com a empresa", e "faz de tudo um pouco" na loja e às vezes emprega força física quando ajuda no estoque.

O tom cordato revelado no depoimento de alguns empregados parece indicar a aceitação e a solidariedade às condições de atuação do empresário no mercado, remetendo-nos à idéia “estamos todos no mesmo barco”, como é o caso dos dois empregados cujos depoimentos estão transcritos a seguir e que parecem pensar da mesma forma.

### **"Não recebo horas-extra, mas não me importo"**

Com efeito, o empregado T, mecânico de loja de autosserviço, que tem menos de 29 anos, é natural de Fortaleza e não completou o curso médio, revela que o salário já foi maior, mas "caiu por causa da concorrência de proprietários"; afirmando, ainda, que cumpre horas-extra, mas não recebe.

No mesmo tom, o empregado D., que tem curso superior, indica em seu relato que não há pessoal suficiente para cumprir as tarefas: "falta gente" para cumprir adequadamente as tarefas; e revela certo conformismo quanto à sua renda: “todo mundo busca mais... [mas] o salário está na média das outras empresas”; "não recebo horas-extra mas não me importo... gosto do que faço"; em outro momento de seu depoimento, pontua que "o trabalho enobrece o homem"; por outro lado, revela aspirações mais elevadas quando se refere ao futuro profissional, quando diz: “com esforço, mas buscando melhorar; meu objetivo é um concurso público, de preferência banco, por causa da segurança e renda”.

Cabe pontuar que a legislação define a jornada de trabalho como o período de tempo em que o trabalhador deve prestar serviços ou permanecer à disposição do empregador. Segundo a Constituição Brasileira, este período pode ser de, no máximo, 8 horas diárias ou 44 horas semanais, salvo limite diferenciado em acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho. O empregador com mais de 10 funcionários é obrigado a ter cartão-ponto, folha-ponto ou livro-ponto para controle do horário de trabalho e o trabalhador é obrigado a anotar o verdadeiro horário de início e término do trabalho diário, inclusive de seus intervalos.

Horas-extra são aquelas trabalhadas além da jornada contratual de cada empregado. Assim, se a jornada for de 4, 6 ou 8 horas, todas as excedentes deverão ser pagas

como extras. O valor da hora-extra é de uma hora normal de trabalho acrescido de, no mínimo, 50%, mas é importante consultar as convenções ou acordos coletivos porque esse percentual pode ser ampliado. Tem direito todo o trabalhador que trabalha além das horas estabelecidas em seu contrato de serviço. A jornada normal de trabalho somente poderá ser prorrogada em até duas horas, exceto nos casos de força maior ou necessidade imperiosa. Nestes casos, para que o empregador possa legitimamente exigir trabalho em horas extras suplementares, deverá haver acordo escrito entre as partes ou norma coletiva. Fora destes casos, o trabalhador pode se recusar a trabalhar além das horas estabelecidas em contrato, mesmo sendo pago a ele o valor das horas extras (JORNAL HOJE, 2008).

### **Condições de trabalho**

Por sua vez, a colaboradora cujo depoimento vem a seguir, revela, em seu relato, contraposição aos depoimentos anteriormente aqui expostos, por indicar sentimento de melhoria de vida profissional e pessoal. Especialmente porque reconhece forte contraste nas condições de trabalho da atual empresa, comparativamente à anterior.

Casada, mãe de um filho pequeno, com menos de 39 anos, natural de Fortaleza, a “vendedora responsável pela loja” H. concluiu o curso médio e cumpriu cursos de atendimento. Atualmente gerencia loja de calçados femininos. Seu depoimento revela que seu emprego anterior oferecia condições de trabalho bem menos favoráveis que no atual: "Na empresa anterior, apesar de adorar o que fazia, havia muita rotatividade, a carga horária era muito pesada e não pagavam em dia; a gente não podia sentar, tinha que ficar o tempo todo em pé, comia na escada". Daquela empresa, por não ter carteira profissional assinada, H. não pode reivindicar direitos trabalhistas e nem usufruir dos benefícios legais: "Passei muito tempo sem carteira assinada, três anos, sai da loja anterior sem receber nada, não recebi o auxílio-maternidade; jurei que não faria mais isso [trabalhar sem a carteira assinada], não vale a pena, é se valorizar!".

O depoimento da “vendedora responsável” acerca da sua empregadora anterior revela situação de exploração e de ilegalidade, revelando exploração do trabalhador, o que conduz a reflexão sobre as questões. Por contraste, a entrevistada transmite grande satisfação com as atuais condições de trabalho, bem melhores do que as anteriores, com distintos aspectos, cujos relatos foram inseridos em várias seções deste estudo, conforme o aspecto abordado.

Em entrevista colhida junto aos dirigentes do Sindicato dos Comerciários, aqueles ativistas registraram a impotência frente à carência do emprego da categoria no mercado,

onde se registra rotatividade da ordem de 40% anuais médios em Fortaleza. A perda de contato a partir da demissão dificulta a identificação do eventual associado ao sindicato por ocasião do reemprego. Lamentam, ainda, uma expressiva apatia na classe, comentando, ainda, que a categoria do comerciário talvez seja a que mais estende a jornada de trabalho, considerando que precisa estar disponível para atender ao cliente e vender, pois muitos são “comissionistas”, ou seja, a parte mais expressiva de sua remuneração advém das comissões obtidas por suas vendas. Além disso, aqueles representantes de classe registram que a manutenção de seus direitos é dificultada pelo fato de haver um espectro muito largo de “qualificação”<sup>4</sup> do empregado, que abrange desde o analfabeto do Mercado São Sebastião à vendedora bilíngüe com nível universitário que vende joias de luxo em lojas de *shopping centers*.

Os sindicalistas registram, ainda, como dificultador da identificação e registro de denúncias à exploração, a grande diversidade de atividades onde atua a categoria, tais como farmácias, concessionárias de veículos, lojas de tecidos ou de sapatos e material de construção, apresentando características diferenciadas nos horários e na forma de atendimento aos seus respectivos clientes.

Por ocasião da visita ao sindicato, a entidade articulava um curso de história sobre a trajetória dos comerciários locais desde o início do século passado, como tentativa de articulação da classe e estratégia de resgate da autoestima do comerciário de nossos dias. Os depoimentos dos sindicalistas, porém, deixaram bem patentes a “apatia” e a desarticulação da classe, o que torna o sindicato enfraquecido como mais um reflexo do capitalismo de nosso tempo, bem ao contrário do que vivenciamos, na versão brasileira do *welfare state*, nos trinta anos do após guerra, com sindicatos fortes, estabilidade para os empregos e a proteção do estado, como nos lembra Sennett (2006:23).

A título de ilustração, acerca do aspecto do baixo custo e da farta disponibilidade de mão-de-obra, vale citar um anúncio no sítio eletrônico “*Shopping do empresário*” do EOL- Empresário On Line; a ilustração parece confirmar os relatos colhidos quanto ao aspecto da desvalorização da força de trabalho disponível no mercado.

Facção de Roupas Jeans

Aceito facção de roupas Jeans/sarja, preços altamente competitivos, pois estamos no interior do Ceará onde há mão de obra abundante. Qualidade comprovada.

Verifique, solicite uma visita ou amostras por telefone.

DeeJEANS - Tel.: (88) 613-6260 - Sobral/CE.

Foram registrados depoimentos dos empresários que apresentam indícios de rotatividade elevada em algumas das pequenas empresas pesquisadas, embora tenham se empenhado em dar um caráter positivo em seu relato quanto àquele aspecto.

**“Estou me cuidando melhor, me apresentando melhor pra que as pessoas tenham uma boa impressão de ‘você’ – tudo em torno do trabalho”**

Verificou-se, também, questões relacionadas a gênero. Por ocasião da pesquisa de campo, algumas entrevistadas puderam expressar uma forte satisfação pessoal em exercer o seu trabalho. Algumas delas até confessaram que a entrevista se configurou como uma ótima oportunidade de repassar suas trajetórias e perceberem a evolução profissional e pessoal, num balanço que parece ser visivelmente positivo. Esse aspecto pode ser percebido nos relatos de algumas das entrevistadas, a exemplo da empregada H, que assumiu cargo de gerência logo que migrou para a empresa em que trabalha atualmente:

Hoje sou realizada, faço o que gosto, aprendi a trabalhar com sapato, tem o salário [que percebo como destaque]... mas tenho plano de ir para o shopping, que paga salário melhor do que loja de rua"; [estou satisfeita] principalmente depois que me tornei mãe, a gente pensa grande; "É uma evolução profissional muito grande estar na [atual] empresa, porque ela realmente lhe dá suporte, lhe dá o treinamento, e salário para trabalhar satisfeito, e dá firmeza, porque tem a propaganda [para ajudar nas vendas] você conhece as tendências...

“H” arremata o seu relato revelando a sua satisfação pessoal, que se reflete positivamente na vida pessoal, familiar e afetiva com registro quanto à autoestima:

[...] estou me cuidando melhor, me apresentando melhor pra que as pessoas tenham uma boa impressão de ‘você’... Tudo em torno do trabalho. Trabalho tranqüila, tenho salário em dia..

Explorando esse tema em sua tese de doutorado, Borsoi (2005) discute alguns aspectos do modo de vida de trabalhadores no contexto das fábricas instaladas em um município cearense que se desenvolveu a partir de um processo de industrialização favorecido pelas políticas do governo estadual. Referindo-se aos aspectos relacionados a papéis sociais de gênero, a autora observa que começam também a tomar outros rumos, acentuando o impacto do trabalho fabril no ordenamento familiar.

No que diz respeito às mulheres, suas atribuições têm aumentado e o comportamento, segundo algumas, até ‘mudou para melhor’. Sair da rotina doméstica, compartilhar experiências de trabalho com outras pessoas em situação semelhante, submeter-se a tarefas rigidamente supervisionadas, gerir o próprio dinheiro, são aspectos apontados como responsáveis para se perceberem diferentes. Para elas, a experiência do trabalho fabril tem forçado um processo de desinibição e de maior autonomia nas ações.

Utilizando-se de expressão contida no relato de um operário, aquela autora registra que, para alguns desses trabalhadores, o novo trabalho oferece suporte para que a mulher possa “ser dona do mundo”, à medida que ela está se tornando mais independente. Isso se expressa em aspectos tais como a mudança da aparência, o maior investimento na estética corporal e o modo se vestir.

**“A questão do gênero está em todos os ambientes, não é uma questão localizada, até mesmo em nossas famílias....”**

A sindicalista A, do Sindicato dos Comerciários, que se posiciona assim a respeito da discriminação de gênero: “estou” Secretária de Gênero do Sindicato. Casada, embora aparentando pouco mais de quarenta anos, já tem netos. Por se dedicar às questões do gênero, a Sra. “E”. pode revelar, em seu relato, práticas de discriminação sexual contra a mulher, utilizadas inclusive por chefes ou supervisoras também do sexo feminino:

Muitas vezes, quando a mulher tem um posto mais elevado, um cargo de chefia ou supervisão, nós temos casos em que ela é pior do que se fosse um homem; a mulher não vê essas questões, porque nós engravidamos, nós amamentamos, nós ficamos com TPM [tensão pré-menstrual]... O homem não passa por nada disso... quando o filho adoce, quem leva ao médico? é a mãe, dificilmente é o pai, em 90% dos casos é a mãe; quando um membro da família adoce, quem cuida, quem é 'obrigada' a cuidar é a mulher, se tiver cinco filhos homens e o pai adoce, quem vai cuidar é a mulher; quando o filho tem um problema no colégio, quem vai resolver é a mãe, até porque nossa cultura é machista, diz assim: 'isso é assunto de mulher'; é coisa de mulher cuidar dos filhos - é a mulher; quando chega em casa à noite, quem vai fazer a comida pra família toda... é muito complicado, dentro do comércio...a pior coisa que tem é tu ir [sic] numa empresa resolver um problema quando a gerente, ou a dona ou supervisora é a mulher; ela é mais machista do que se fosse um homem; esses dias eu fui resolver um problema e aí a supervisora era uma mulher; ela falava de um jeito, como se ela não fosse mulher, não menstruasse, não engravidasse, não amamentasse... ela falava ...essa questão é muito presente no comércio.

Ainda se referindo às questões de gênero, a sindicalista compartilhou experiência vivenciada por ela:

Quando estava na loja - porque eu sou funcionária de uma loja e agora eu 'estou dirigente sindical' aqui, e eu pensava que isso só acontecia lá porque as pessoas lá são despolitizadas porque não têm o entendimento, e aí em vim aqui pro sindicato, quando eu cheguei no movimento sindical foi que eu vi que a questão do gênero é uma questão de “cultura”, essa nossa “cultura” brasileira, uma “cultura” machista... eu entrei na cota, lá final, no conselho fiscal, só pra compor, eu não tinha um papel importante no sindicato, e aí a empresa me liberou, nas reuniões eu não votava... um dia um amigo nosso teve que se afastar [da executiva do sindicato] e ia ter que 'subir' um para a executiva, e aí [como candidato à posição] tinha eu, que estava aqui e tinha um companheiro homem lá na base [funcionário trabalhando na empresa]; na hora da votação, todo mundo defendeu o nome do companheiro homem lá da base; eu disse 'rapaz, se eu estou aqui no sindicato, liberada pela empresa, porque que tem que fazer a opção por um companheiro lá da base, e não de mim, tem alguma coisa errada com isso...aí eu fui 'prá cima': olhem companheiros, eu não 'tô' aqui só prá levantar o dedo e votar, nem sou 'tarefeira' para entregar jornal...eu sou mulher mas eu penso, eu sei das coisas, ou eu vou 'subir' para a executiva ou eu vou renunciar ao

meu mandato e voltar para a base; e eles 'não companheira, você aqui é muito importante para a organização das mulheres' e eu 'sou importante para organizar as mulheres, mas não para ser formador de opinião?' e aí me 'botaram' na executiva... Mas eu quero lhe dizer que foi graças aos movimentos feministas que nós pudemos chegar, hoje, onde chegamos...os movimentos de que eu tenho participado e o que eu tenho ouvido - nada contra os companheiros homens que estamos juntos para escrever a história e a transformação desse país, mas se fosse depender só dos homens, nós não teríamos esse espaço, que eu acho que é muito pouco; é mesmo a questão da cultura; as pessoas se referem a mim como a 'secretária de mulher', 'resolve isso aqui, é coisa de mulher'...Gente, eu sou secretária de 'gênero' e gênero não é só mulher... A questão do gênero está em todos os ambientes, não é uma questão localizada, até mesmo em nossas famílias....

Segnini (apud MUNIZ, 2001), aborda o paradoxo constatado entre o crescimento da participação da mulher no mercado de trabalho, e a segregação dos postos de trabalho por sexo em quase todo o mundo. A autora citada por Muniz destaca outros aspectos que revelam também presença da mulher no mundo do trabalho presentes desde a Revolução Industrial, referindo-se, a um deles que seria entre a correlação entre o papel que a mulher exerce junto à família, em casa, e sua inserção no mundo do trabalho remunerado: “trata-se da relação entre as atividades de reprodução [biológica] e as atividades de produção social de bens” (SEGNINI, apud MUNIZ, 2001).

No mercado de trabalho formal brasileiro, sobretudo o urbano, o crescimento da participação feminina se deu a partir do final dos anos 1960. Entre os anos de 1981 e 1989 verificou-se o ingresso de mais de sete milhões de mulheres no mercado de trabalho, representando o crescimento de mais de 48% no período, superando, assim, em duas vezes o crescimento da participação masculina, que foi de apenas 24% (SEGNINI, in MUNIZ (2001).

Em 1990, a mulher representava no Brasil pouco mais de 35% dos 64,5 milhões de trabalhadores que compõem a PEA-População Economicamente Ativa. Após uma década, houve uma elevação neste número, a mulher, em 1999, representava 40,2% dos 71,6 milhões de trabalhadores com mais de 10 anos, que ocupam grandes Regiões segundo sexo, os grupos de idade e associação a sindicato. (IBGE- PNAD/1999).

Bruschini (apud MUNIZ, 2001) registrou que o índice de mulheres casadas com responsabilidades familiares cresceu nos anos 1980, avançando ainda mais na década de 1990 a participação no trabalho das mulheres casadas, com elevação de 20% para 38% o índice de trabalhadoras casadas.

Com efeito, Segnini (apud MUNIZ, 2001, p.96) reafirma a facilidade “das competências adquiridas na experiência cotidiana e sucessiva vivenciada na vida doméstica” das mulheres e sua característica de exercerem diferentes papéis, o que tende a fortalecer a capacidade de adaptação a mudanças, ao aplicar aquelas especificidades nas novas situações

de trabalho; lembra, ainda, o empenho da mulher em adquirir “competências como o nível de escolaridade mais elevado que os dos homens em postos de trabalho semelhantes”. Assim, nomina as mulheres “campeãs de adaptabilidade”, referindo-se ao trabalho polivalente. Ao invés de representarem limitadores para a mulher, aqueles fatores que caracterizam a atividade doméstica aparecem como qualificadores (MUNIZ, 2001), favorecendo ao fenômeno de “feminização” do trabalho como uma das características da reestruturação produtiva, sobretudo no setor terciário da economia.

Outras mulheres entrevistadas, no entanto, revelaram nos seus depoimentos que seguem exercendo suas tarefas naturalmente, sem o registro de desconforto ligado especificamente à sua condição feminina.

Em sua dissertação de mestrado, Muniz (2001) registra que uma das gerentes entrevistadas na pesquisa de campo realizada por ela, revelou que não houve empecilhos para entrar na empresa mesmo tendo dois filhos – diferentemente de outras empresas que não a contrataram exatamente por este motivo; a situação foi interpretada como tendo sido a sua condição de casada associada ao senso de responsabilidade. Da mesma forma, todas as gerentes entrevistadas por Muniz foram unânimes em concordar que as empresas atuais nas quais trabalha atualmente não tem discriminado o fator “sexo” como relevante no perfil apresentado no processo seletivo para admissão na empresa.

A chamada flexibilização dos mercados de trabalho parece afetar de forma distinta os homens e as mulheres, levando Hirata (2000) a afirmar que “a flexibilidade é sexuada”. A flexibilidade no volume do emprego e no tempo de trabalho é garantida essencialmente pelas mulheres nos modelos de trabalho adotados atualmente em âmbito internacional. A flexibilidade interna às instituições (polivalência, rotação, integração de tarefas, qualificação profissional e trabalho em equipe) concerne fundamentalmente à mão-de-obra masculina, pois afeta fundamentalmente empregos e ocupações masculinizadas (empregos ditos ‘atípicos’ para as mulheres). A flexibilidade externa às instituições, vinda da terceirização de algumas tarefas e serviços, é obtida principalmente pelo recurso à mão-de-obra feminina, e através de empregos precários, trabalho de tempo parcial, horários flexíveis, anualização do tempo de trabalho. Assim, a flexibilização dos mercados de trabalho aumentaria as desigualdades entre homens e mulheres quanto às condições de trabalho e emprego (HIRATA, in YANNOULAS, 2000).

Em contraponto, outros(as) autores(as) explicam o crescimento da participação da mulher em face de suas habilidades femininas e suas características de polivalências oriundas das atividades familiares.

Em pesquisa realizada em 1984 por Hirata e Humphrey, os dados mostravam que os critérios de responsabilidade com relação à família tinham um efeito claro sobre as decisões de permanência ou não no emprego, no caso dos homens, sendo que o mesmo não ocorria com as mulheres. Ao longo dos anos, aquela realidade parece ter evoluído. A maior escolaridade relativa, a capacidade de trabalhar em equipe, e de se adaptar a novas situações e, em especial, a polivalência, atribuídas como características mais presentes na trabalhadora mulher parecem ter contribuído para o avanço da participação da mulher e sua afirmação no mercado de trabalho.

O crescimento da força de trabalho feminina no Brasil é um dos mais altos da América Latina. A presença feminina no trabalho assalariado quase dobrou entre 1970 e 1990, alcançando o número de quase 33 milhões de trabalhadoras em 1999, o que corresponde a um pouco mais de 41% da População Economicamente Ativa – PEA. Sobressai o aumento persistente da taxa de atividade feminina (entre 1985 e 1995 ela se ampliou de 37% para 53%), enquanto a masculina pouco se altera (passou de 76% para 78%). Em termos absolutos, este aumento significou o afluxo ao mercado de trabalho de 12 milhões de novas mulheres em uma década.

Um crescimento dessa monta dificilmente aconteceria sem que dele resultasse uma importante mudança do perfil daquela que participa hoje do mercado de trabalho. De fato, até os anos 70 a mulher brasileira que disputava posições no mundo do trabalho era majoritariamente jovem, solteira e sem filhos. Hoje ela é mais velha, casada e mãe. O aumento da taxa de participação feminina foi sustentado pela entrada no mercado de trabalho das mulheres em idades mais elevadas, ou pelo fato de que, ingressando mais jovens no mercado, dele não se retiravam ao iniciar a sua carreira reprodutiva (GUIMARÃES, in YANNOULAS, 2000, p. 45).

Lavinás (2001) reforça essa percepção, ao afirmar que o diferencial de gênero que capacita as mulheres a disputarem espaço no mercado de trabalho com mais sucesso do que os homens é seu nível médio de escolaridade mais alto (37%) e seu patamar de remuneração (25%), ainda inferior. Entretanto, seu maior “grau de empregabilidade” se deve à dimensão de gênero. É como se as habilidades *femininas* ou um certo tipo de atributo pessoal credenciado pela dimensão de gênero, hoje fortemente demandados pela “nova economia”, somados a *vantagens objetivas* (escolaridade e menor custo de contratação), permitissem às mulheres realizar ganhos de diferencial sumamente importantes.

Em virtude dos limites e em face dos enfoques pelos quais foi definido o presente estudo, não comporta as discussões acerca das várias constatações feitas com relação às condições de trabalho relatadas. Assim, reserva-se para um futuro estudo o aprofundamento das questões registradas relativamente ao caráter de denúncia quanto a situações de exploração e desrespeito aos trabalhadores das empresas do segmento estudado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo registrou relatos de autores que associam as características e modo de funcionamento do sistema financeiro aos diferentes padrões de desenvolvimento regional, associando a liquidez gerada nos mercados a um grau mais elevado de desenvolvimento financeiro e melhores resultados comerciais (ROMERO, 2007). Na mesma direção, afirmam que o crédito é indutor do crescimento, e argumentam com o comparativo entre os índices do crédito e do PIB nacional e dos países desenvolvidos e emergentes (CANDIOTA, 2003). Vimos que, nos países mais desenvolvidos, é notável a correlação entre o índice do crédito e os índices do Produto Interno Bruto-PIB, alcançando-os ou chegando até a superá-los.

No Brasil há um longo caminho a ser percorrido nesse sentido, pois embora o índice tenha se elevado, de 20% em 2002 para 40,2% em outubro de 2008, parte expressiva desse crescimento tem sido atribuída às pessoas físicas.

Mais especificamente quanto ao debate que relaciona os financiamentos à criação de postos de trabalho, os estudos do BNDES, IPEA e Banco do Nordeste, citados neste trabalho dissertativo vêm contribuir para a ampla discussão existente na literatura nacional e internacional em torno do tema.

Na mesma direção, este trabalho dissertativo registrou que 67,9% dos empresários consultados na pesquisa de campo afirmaram que a quantidade de empregados se elevou após o acesso ao crédito oficial enquanto 21,4% declararam que a quantidade se manteve inalterada. Dos 10,7% que afirmaram que houve redução dos empregados, associaram o fenômeno a reflexos setoriais da conjuntura econômica ou razões administrativas.

Registram-se, portanto, fortes indicações, tanto dos dados primários quanto dos dados secundários, no tocante à correlação entre o crédito e a geração do emprego, em que pese o meio acadêmico não tenha alcançado o consenso sobre a questão, diante das variadas vertentes e da complexidade que a envolve.

No Ceará, *locus* empírico do presente estudo, as micro, pequenas e médias empresas absorvem 56,2% dos empregos, segundo indicou a pesquisa de Mesquita *et alli* (2007). Esse índice é compatível como o índice nacional. O emprego na microempresa evoluiu 73% no período; nas empresas de pequeno porte a evolução foi de 53%; as empresas de médio porte registraram 16,7%; e as de grande porte 56,6%. Quanto a outros aspectos do emprego no estado, vimos que se registrou mudança no perfil escolar dos empregados. A escolaridade média aumentou de 31,17% para 43,79%, enquanto o analfabetismo recuou de

4,02% para 1,23%. Apesar disso, em quase todas as faixas salariais, observou-se o achatamento salarial, especialmente nas mais baixas.

Este trabalho não se deteve na perspectiva quantitativa, mas buscou, através da valorização dos aspectos qualitativos que vieram ao encontro da informação qualitativa.

Com relação à qualificação das informações acerca das características ou do tipo de emprego gerado nas micro e pequenas empresas objeto da pesquisa de campo deste trabalho, identificaram-se, com frequência, os relatos dos empregados entrevistados se mostraram compatíveis com a ocorrência de polifunções, na forma registrada por MUNIZ (2001). Ou seja, identificou-se o acúmulo de várias atividades de diferentes naturezas sendo realizadas por um mesmo trabalhador. Constantes relatos de horas-extra não pagas; trabalhadores sem gozar férias até três anos; pelo menos dois expressivos casos de elevado nível de rotatividade sistematizado; e discriminação de gênero.

Verificaram-se, ainda, com certa frequência, nomenclaturas tais como “vendedora responsável pela loja” (VR), quando no relato da trabalhadora entrevistada se evidenciava, a partir da observação in lócus, que as “VRs” realizam atividades típicas de “gerente de loja”. A sutileza semântica permite ao empresário pagar meramente o salário de vendedora, quando seria adequado remunerá-la como gerente.

Acerca de horas-extra não pagas, registraram-se comentários dos empregados tais como “eu não me importo” ou “vai pro banco de horas”. Pesquisa realizada por Chahad (2007) relata que a implantação da estratégia de banco de horas se deu de forma muito rápida nas empresas. Das firmas que contam com a quantidade de 50 a 100 empregados, 18% utilizam a prática, assim como 26% das que tem entre 101 a 250 empregados; a estratégia é utilizada, ainda, por 27% de empresas com 251 a 500 empregados. O mecanismo, permitido pela legislação, é considerado, pelo autor, como um artifício das empresas para se esquivar das horas-extra, estocando-as, para delas lançar mão nos momentos de crise de demanda.

Não pode deixar de ser feito o registro de situação de clara exploração do trabalhador, consubstanciada no depoimento de uma das entrevistadas, ainda que seja necessário se ressaltar que a mesma se referiu a empresa empregadora anterior, e não à sua atual empresa, essa contemplada na pesquisa. Não houve relatos de terceirização, porém cabe registrar como relevante a presença do sistema de facção utilizado pelas empresas de confecção locais, conforme comentado.

O empregado das MPEs se mostrou, de modo geral, otimista e seu depoimento foi claramente marcado pela ênfase na dedicação e comprometimento. Os relatos demonstraram princípios e valores consistentes, compromisso com a família e o trabalho; e a preocupação e o empenho na busca pela melhoria de vida, por via da “qualificação”.

O empresário procurou transmitir em seu relato, os benefícios propiciados aos jovens como no discurso que inclui a oportunidade do “primeiro emprego” e a contribuição para a sua “formação” ou “qualificação”. Por outro lado, revelou contradições nas práticas relacionadas ao compromisso com o bem-estar e a estabilidade do trabalhador.

Com relação ao crédito, os micros e pequenos empresários demonstraram satisfação quanto à taxa de juros praticada como grande atrativo. Por outro lado, queixou-se das exigências de documentação e de garantias, assim como da demora da tramitação das operações de crédito; sugeriu maior preparo ao gerente de negócios quanto ao mercado e assim como mais foco na compreensão de como se dão as suas necessidades financeiras.

A despeito de o BNB ter elevado de R\$ 94 milhões para R\$ 1 bilhão os ativos com clientes MPEs entre 2002 e 2008, os depoimentos dos empresários propõem que a instituição amplie as ações de crédito e a facilitação do acesso, desonerando-o da “burocracia” e do “excesso de exigência”, em face do expressivo mercado a ser contemplado. Para atender ao potencial atual e futuro do mercado das MPE, faz-se necessário multiplicar a quantidade de carteiras dirigidas ao segmento, os pontos de atendimento e os canais alternativos, conforme interpretação deste autor às representações dos entrevistados.

Os gerentes de negócios do BNB entrevistados contribuíram para esclarecer ou justificar suas limitações de autonomia na flexibilização das exigências de documentos e garantias de seus clientes micro e pequenos empresários.

Já os executivos da Direção do Banco abordados foram instados a esclarecer o papel da instituição e as motivações para suas estratégias de atuação. Entendem que é papel do Estado ofertar o crédito aos “empreendedores”, do pequeno ao grande, aglutinando ações para melhorar a vida das pessoas; e que o crédito viabiliza a iniciativa quando os recursos do “empreendedor” não são suficientes. Contribuíram, ainda, para a discussão de questões controversas tais como a adequação da cobrança ou não por um banco público, além do debate acerca do papel social *versus* atuação comercial.

A identificação das características do emprego gerado pelas MPEs colhidas nos abundantes depoimentos da pesquisa de campo e aqui expostas abre espaço para a realização de futuros estudos acadêmicos; poderá, então, ser aprofundada a análise do tema proposto, transcendendo, assim, os limites do escopo deste trabalho dissertativo. Isto porque se

observou que a quantidade de emprego gerada não significou, necessariamente, qualidade do mesmo, ou seja, frequentemente não foram asseguradas aos empregados, as condições consideradas adequadas de trabalho.

Finalmente, o autor espera que este trabalho tenha contribuído, ainda, para o debate das políticas públicas, para a relevância dos enfoques metodológicos de natureza qualitativo; e, sobretudo, para o conhecimento do perfil e do comportamento dos empregados e dos empresários das micro e pequenas empresas.

## REFERÊNCIAS

- AGUILAR, Maria José & ANDER-EGG, Ezequiel. Avaliação de Serviços e Programas Sociais. Petrópolis: Editora Vozes. 1994.
- AMARAL FILHO, Jair do et alli. Núcleos e Arranjos Produtivos Locais: Casos do Ceará. Iplance. Fortaleza. 1998. Disponível em [http://www.iplance.ce.gov.br/publicacoes/artigos/ART\\_4.pdf](http://www.iplance.ce.gov.br/publicacoes/artigos/ART_4.pdf). Acesso em 08/11/2008.
- AMARAL FILHO, Jair do. É negócio ser pequeno, mas em grupo. Desenvolvimento em Debate, painéis do desenvolvimento brasileiro II, Org. de Ana Célia Castro, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, Rio de Janeiro, 2002.
- ANTUNES, O caracol e sua concha: ensaio sobre a nova morfologia do trabalho. Campinas-SP. 2005. Disponível em <http://www.ajlas.org/v2006/paper/2005vol18no405.pdf> Acesso em 30/05/2009.
- ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho? ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Editora Cortez. Campinas-SP. 2006.
- ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho. Editora Boitempo. São Paulo 1999.
- ARAÚJO, Alexandre Guerra de. Sistema Financeiro e as micro e pequenas empresas: diagnóstico e perspectivas. SEBRAE 2004.
- AZEREDO, Beatriz & RAMOS, Carlos Alberto. Políticas Públicas de Emprego: experiências e desafios. Revista Planejamento e Políticas Públicas Nº 12. Jun/Dez. IPEA. Rio de Janeiro. 1995
- BACEN. Relatório de Inflação. Volume 10, Número 3. Setembro. Brasília-DF. 2008
- BALTAR, Paulo, KREIN, José Dari & MORETTO, Amilton. Carta Social e do Trabalho, n. 3 – jan./abr. CESIT/ Unicamp. Campinas-SP. 2006.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE: Relatório de Resultados e Impactos – 1º Semestre de 2008. Fortaleza-CE. 2008a.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A Pesquisa de Relacionamento: Clientes do segmento de Micro e pequenas empresas – MPes. Fortaleza-CE. 2008b.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. BNB conquista a marca de R\$ 1 bi em contratações com MPE. Notícias do BNB. Nº 46. Fortaleza-CE. 2008c
- BARBOSA, Livia. Cultura de negócios: ambigüidades e contradições. RAE 109. OUT/NOV/DEZ/2002 Artigo Disponível em <http://www.rae.com.br/artigos/1621.pdf>
- BAUER, Márcio André Leal e MESQUITA, Zilé. As Concepções de Identidade e as Relações entre Indivíduos e Organizações: um Olhar sobre a Realidade da Agricultura Ecológica RAC-Eletrônica, v. 1, n. 1, art. 2, p. 16-30, Jan./Abr. 2007 Disponível em [www.anpad.org.br/rac-e](http://www.anpad.org.br/rac-e), 22. Acessado em 16/09/2008.
- BELLONI, Isaura et alli Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Cortez, 2003.
- BORSOI, Izabel Cristina Ferreira. O modo de vida dos novos operários: quando purgatório se torna paraíso. (Tese de Doutorado). Editora da UFC. 2005.
- BRASIL. FÓRUM PERMANENTE DE MICRO E PEQUENA EMPRESA, MDIC-Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Brasília-DF. 2006
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior Sítio: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sdp/proAcao/proBraEmpreendedor/proBraEmpreendedor.php>. Novembro de 2006.
- BRASIL. Senado aprova o Supersimples, Globo Online, <http://www.oglobo.com>, 09/11/2006
- BRITTO, Jorge; VARGAS, Marco & CASSIOLATO, José E.. Formatos Organizacionais para Financiamento de Arranjos e Sistemas de MPME – NT1.9 Rede de Sistemas Produtivos

- e Inovativos Locais. UFRJ, do Rio de Janeiro, 2001. Disponível em [www.ie.ufrj.br/rede](http://www.ie.ufrj.br/rede).
- BRUM, Argemiro J., Desenvolvimento Econômico Brasileiro, 24ª Edição. Editora Inijuí/Vozes. Ijuí-RS. 2005.
- CACCIAMALI, Maria Cristina, Desgaste na legislação laboral e ajustamento do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90 in Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade. Organização de Anne Caroline Posthuma. — Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Ed. 34, 1999.
- CANDIOTA, Luiz Augusto de Oliveira. Crédito e Desenvolvimento Econômico. Congresso Internacional de Derivativos e Mercado. Campos do Jordão-SP. Disponível em <http://www.bmf.com.br/portal/pages/imprensa1/destaques/2003/setembro/pdf/LuizAugustoCandiota.pdf>
- CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. 5ª Ed. Vozes. Petrópolis-RJ. 2005
- CASTRO, Lavinia Barros de. Financiamento e crescimento econômico: uma visão geral da literatura e posicionamento o debate. Revista do BNDES. V.14. Nº29. Rio de Janeiro. 2008
- CASTRO, M<sup>a</sup>; Helena. Política Social sob o Governo Lula
- CESIT-Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho. Carta Social e do Trabalho, n. 4 – UNICAMP. Maio/ago. 2006.
- CHAHAD, José Paul Zeetano. O emprego formal no Brasil entre 1992-2006: comportamento, tendências atuais e suas causas explicativas. In MACAMBIRA, Júnior (Organizador). O Mercado de trabalho formal no Brasil. Imprensa Universitária. Fortaleza. 2006
- CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. Les Temps Modernes. Tradução de Ruy Braga. 2000. Disponível em: [http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5\\_02.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/05/out5_02.pdf) Acesso em 31/05/2009.
- CINTRA, Lino Arnulfo Vieira, Políticas para o desenvolvimento da economia do turismo de Ilhéus, Dissertação de Mestrado, Ilhéus-BA. UFBA/UEFS.2002.
- COSTA, Rubens Vaz da. Introdução à 2ª edição brasileira da ‘Teoria do Desenvolvimento Econômico’ de Schumpeter. Editora Nova Cultural. São Paulo. 1985.
- DELOITTE/ EXAME-PME. As pequenas e médias empresas que mais crescem no Brasil. São Paulo. 2007
- DOMINGOS, Afif, entrevista gravada em áudio com o empresário à Revista Época. Disponível em <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG75821-6009-445,00.html>. 2006.
- DOWBOR, Ladislau. O que acontece com o trabalho? Ed. Senac. São Paulo. 2002.
- FARIAS, Demóstenes Moreira de & RODRIGUES, Léa Carvalho. O crédito oficial, as pequenas empresas e o emprego em Fortaleza, Ceará, Brasil. 53º ICA. Cidade do México. México. 2009
- FELÍCIO, Pedro Eduardo de. Entrevista ao site da UNICAMP/FEA. Acesso em 28/05/2007 através do endereço eletrônico <http://www.polis.org.br/links/00000027.htm>
- G1, “Receita estica adesão ao Supersimples”. Disponível no do endereço [www.g1.com.br](http://www.g1.com.br). Acessado em 09/08/007
- GALBRAITH, John Kenneth. A sociedade justa: uma perspectiva humana (1996)
- GEERTZ, Clifford (1978) A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: Zahar.
- GEM- Global Entrepreneurship Monitor. *Relatório Nacional*, Empreendedorismo no Brasil, 2003.
- GONÇALVES, Alicia (1998) Cultura de Participação no Setor de Telemática. Campinas: Ed. da Unicamp.
- GÜNTER, H. Como Elaborar um Questionário. Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, Nº 01). UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental. Brasília. DF 2003
- HIRATA, Helena. Força e fragilidade do modelo japonês. Estudos avançados v.5 n.12. São

- Paulo. Maio/ago. 1991.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos, Estado e Políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Campinas-SP. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300003&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-32622001000300003&script=sci_arttext&tlng=es). Acesso em 16/11/2008.
- HOLANDA, Nilson (2006) Avaliação de Programas. Conceitos básicos sobre a avaliação “ex post” de programas e projetos. Fortaleza: ABC Editora.
- IANNI, Octavio, O declínio do Brasil-nação, Estudos Avançados, 2000
- IBGE. As micro e pequenas empresas comerciais e de serviços no Brasil. 2001. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/microempresa/microempresa2001.pdf>. Acessado em 08.11.2008.
- INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT / THE WORLD BANK. Doing Business no Brasil. Washington. 2006.
- JOHNSON, Allan G. Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor. 1997.
- KREIN, José Dari. Política Econômica e Mercado de Trabalho: O Avanço da Contratação Flexível. Carta Social e do Trabalho. n. 6 – Maio a Agosto. CESIT/Unicamp. Campinas-SP. 2007.
- LAVINAS, Lena. Empregabilidade no Brasil: inflexões de gênero e diferenciais femininos. Texto para Discussão. Rio de Janeiro. IPEA. 2001.
- MALINOWSKI, Bronislaw Kasper. Argonautas do Pacífico Ocidental: um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da Nova Guiné Melanésia. Coleção Os Pensadores. Editora Abril Cultural. 1984. São Paulo.
- MDIC-FÓRUM PERMANENTE das MEs e EPPs. Cartilha Informativa de Produtos e Serviços Bancários para Microempresas e empresas de Pequeno Porte. MDIC. 2007
- MEHEDFF, Carmen Guimarães. A construção da política pública de trabalho e renda, in Políticas Públicas de Trabalho e renda e controle democrático: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil. Editora UNESP/FLACSO. Brasília. 2000.
- MESQUITA, Erle Cavalcante, et alli. O Nordeste e o Ceará: considerações sobre a evolução do emprego formal, in Brasil e Nordeste: ocupação, desemprego e desigualdade. Fortaleza-CE. 2007.
- MÉSZÁROS, István, O Marxismo hoje. Entrevista concedida a Ricardo Antunes. UNICAMP. 1993. Disponível em: [http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/cm\\_2.7.pdf](http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/cm_2.7.pdf) Acessado em 30/05/2009.
- MINAYO, Maria Cecília de S. e SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? Cad. Saúde Pública vol.9 no.3 julho/setembro. 1993. Rio de Janeiro.
- MORENO, Isidoro. Estrategias empresariales, políticas públicas y cambio de valores em las culturas del trabajo: las transformaciones forzadas por la deslocalización del mercado”. Seminário hispano-brasileiro: Direitos Humanos, Culturas do Trabalho e estratégias empresariais na globalização. Fortaleza. UFC. 11 a 13 de agosto.
- MUNIZ, Cátia Regina. As representações nativas no universo fabril: um estudo etnográfico. Dissertação de Mestrado. Campinas-SP. IFCH, UNICAMP. 2001.
- \_\_\_\_\_. As representações sobre o trabalho a partir das narrativas de uma família de operários. (Tese de Doutorado). Campinas-SP. IFCH, UNICAMP. 2006.
- NÉRI, Marcelo. Crediamigo, o Milagre do Grameen Brasileiro. Fórum BNB do Desenvolvimento 2008. Fortaleza. 2008<sup>a</sup>
- \_\_\_\_\_. Microcrédito, macrocrise e o Crediamigo. Jornal Valor Econômico, 2 de dezembro de 2008b. Disponível em

<http://clippingmp.planejamento.gov.br/cadastrados/noticias/2008/12/2/microcredito-macrocrise-e-o-crediamigo> Acesso em 03/12/08.

NOGUEIRA, Denise Gibran & PEREIRA, Marcel. “A estratégia de microcrédito para pequenos negócios”. Revista Tecnologia do Crédito. Ano XI, Nº 61. SERASA. 2007.

PAULA, Luiz A. M. Marco teórico sobre avaliação e monitoramento. Artigo apresentado no VI Congresso Internacional do CLAD, Argentina, 2001 in GRACIANO, Sidnei Alexandre Graciano. Critérios para espec do setor público brasileiro. Tese de Mestrado. Universidade de Brasília. 2005. Brasília-DF.

PEREIRA, Roberto de Oliveira. Ação do BNDES sobre o emprego formal: efeito nas empresas financiadas.. REVISTA DO BNDES, V. 14, N. 27, P. 27-42, JUN. 2007. BNDES RIO DE JANEIRO. 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Fortaleza e o emprego formal. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Fortaleza-CE. 2007

RODRIGUES, Cristina & MACHADO, Ana Flávia; Criação e destruição de postos de trabalho nos estados de Minas Gerais e São Paulo. In MACAMBIRA, Júnior (Organizador). O Mercado de trabalho formal no Brasil. Imprensa Universitária. Fortaleza. 2006

RODRIGUES, Lea Carvalho. Proposta para uma “avaliação em profundidade” de políticas públicas de caráter social”. XIII Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste. Maceió-AL. 2007

ROMERO, João Prates. Os impactos do crédito no desenvolvimento regional: uma análise dos diferentes tipos de banco que integram o sistema financeiro brasileiro.

Disponível em:

[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2008/docs/os\\_impactos\\_do\\_credito.pdf](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2008/docs/os_impactos_do_credito.pdf)

ROSSI, Peter H, e FREEMAN, Howard e LIPSEY, Mark. Evaluation: A Systematic Approach. 6. ed. California, Thousand oaks: Sage Publications, 1999 in HOLANDA, Nilson (2006) Avaliação de Programas. Conceitos básicos sobre a avaliação “ex post” de programas e projetos. Fortaleza: ABC Editora.

SCHUMPETER, Joseph A. Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Editora Nova Cultural. São Paulo. 1985.

SEBRAE. Fatores condicionantes da mortalidade de empresas no Brasil. Brasília, 2004

FOLHA ONLINE. Senado aprova a lei Geral das micro e pequenas empresas., <http://folhaonline.com.br> , 08/11/2006

SEBRAE. Sistema Financeiro e as micro e pequenas empresas. Diagnósticos e perspectivas. Brasília-DF. 2004.

SENNET, Richard. A corrosão do caráter: conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Ed. Record. Rio de Janeiro. 2006.

SILVA, Antônio Suerliton Barbosa da; ALMEIDA, Manoel Bosco de; SOARES, Francisco de Assis. “O SIMPLES e a geração de empregos no setor manufatureiro brasileiro no período 1985-2003”, in O Mercado de Trabalho Formal no Brasil. MACAMBIRA, Júnior (Org.). Imprensa Universitária. Fortaleza-CE. 2006.

SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; RESENDE, Guilherme Mendes & SILVEIRA NETO, Raul da Mota. EFICÁCIA DO GASTO PÚBLICO: UMA AVALIAÇÃO DO FNE, FNO E FCO. TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1259. IPEA. Brasília, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Revista Sociologias, ano 8, nº 16, jul/dez. Porto Alegre. 2006.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento econômico. São Paulo. Ed. Atlas. 1999.

STEIN, Ernesto et alli. A política das políticas públicas: progresso econômico e social na

América Latina. Relatório 2006. BID Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro. Ed. Campus/ Elsevier, 2007.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira & PUGA, Fernando Pimentel. Empresas apoiadas pelo BNDES geram mais emprego e pagam mais. Visão do Desenvolvimento Nº 17. BNDES. Rio de Janeiro. 2006. Disponível em [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/visao/visao\\_17.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/visao/visao_17.pdf). Acessado em 15.12.2008.

VASCONCELOS, José Romeu de. As Agências Federais de Crédito e as Prioridades do Governo Central. Texto para discussão nº 458. IPEA. Rio de Janeiro. 1997.

YANNOULAS, Silvia Cristina. *Dossiê: políticas públicas e relações de gênero no mercado de trabalho*. Brasília. CFEMEA FIG CIDA. 2002.

XIII SEMINARIO INTERNACIONAL DO COMITÉ DE INTEGRACIÓN LATINO EUROPA-AMÉRICA. Políticas de Facilitação de Créditos para o Desenvolvimento das Pequenas e Médias Empresas (PMES), Fortaleza-CE. 2006



ANEXO-2  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
 QUESTIONÁRIO-C

<b>EXECUTIVO BNB</b>	<b>QUESTIONÁRIO Nº</b>
----------------------	------------------------

NOME DO ENTREVISTADOR:					
DATA:		HORÁRIO INÍCIO:		HORÁRIO TÉRMINO:	

Sua visão é muito importante para compormos um conjunto de informações a respeito do crédito e as pequenas empresas formalizadas.

Considere as questões colocadas apenas como um roteiro. Fique à vontade para discorrer e tome o tempo que julgar necessário ao seu conforto. Se necessário, faremos uma breve pausa.

**PRIMEIRA PARTE - Perfil do Executivo**

(8 questões)

1.1. Sexo:  M  F

1.2. Faixa de Idade:

Menos de 30 anos  De 30 a 39 anos

De 40 a 49 anos  Mais de 50 anos

1.3. Tempo de Empresa:

Menos de 5 anos  Entre 5 e 9 anos

Entre 10 e 14 anos  Entre 15 e 20  Mais de 20 anos

1.4. Função atual:

\_\_\_\_\_

1.5. Tempo na função atual:

Menos de 1 ano  Entre 1 e 2 anos

Entre 2 e 3 anos  Entre 3 e 5 anos

1.6. Local de Nascimento: \_\_\_\_\_

1.7. Tempo de residência em Fortaleza: \_\_\_\_ Anos \_\_\_\_ Meses

1.8. Grau de Instrução:

Médio Completo

Superior incompleto  Superior completo

Pós- graduado

## SEGUNDA PARTE – Banco misto, Crédito, públicos e flexibilização

(9 questões)

1. Qual a sua visão acerca do envolvimento do Governo Federal com a questão do crédito e tomada de ações nesse sentido?
2. O(a) senhor(a) vê conexão(ões) entre o crédito e o desenvolvimento regional?
3. Na sua visão, crédito é política pública? Discorra livremente, justificando a sua resposta.
4. O crédito favorece o emprego?
5. Qual é o papel do BNB?
6. Como o(a) senhor(a) vê as vertentes social e comercial da atuação do Banco?
7. O(a) senhor(a) considera necessário ou oportuno criar formas de facilitar o acesso ao crédito? Por quê?
8. Se acha que sim, que ações o senhor sugeriria para a facilitação do crédito?
9. Como o(a) senhor(a) vê as linhas e estratégias de crédito tais como as destinadas às micro em pequenas empresas formalizadas e as condições propostas aos seus públicos, seus pontos positivos ou negativos?

## ANEXO-3

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**QUESTIONÁRIO-B**

<b>EMPRESÁRIO</b> (iniciais):	<b>QUESTIONÁRIO N°</b>
-------------------------------	------------------------

<b>NOME DO ENTREVISTADOR:</b>					
<b>BAIRRO:</b>		<b>ATIVIDADE DA EMPRESA:</b>			
<b>DATA:</b>		<b>HORÁRIO INÍCIO:</b>		<b>HORÁRIO TÉRMINO:</b>	

Mensagem ao Sr. Entrevistado:

As informações tratadas na entrevista não envolverão valores financeiros ou contábeis. Sua identidade será protegida e guardaremos sigilo sobre as suas informações. Suas opiniões serão respeitadas.

Sua visão é muito importante para compormos um conjunto de informações a respeito das empresas de pequeno porte formalizadas e urbanas, o crédito e o emprego. Queremos conhecer informações pontuadas em quatro tempos: 1998; 2002; 2006 e após 2006, conforme o tempo de instalação da empresa.

Fique à vontade para discorrer sobre as questões abertas e tome o tempo necessário ao seu conforto. Se necessário, faremos uma breve pausa.

**PRIMEIRA PARTE - CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA E DO EMPRESÁRIO**

1.1. Qual é a atividade de sua empresa?

---

1.2. Qual o setor econômico da sua empresa?

- 1  Indústria
- 2  Comércio
- 3  Serviços

1.3. Sua empresa está em funcionamento

- 1  Desde 1998
- 2  De 1999 a 2002
- 3  De 2003 a 2005
- 4  Após 2006

1.4. Qual é o porte de sua empresa?

- 1  microempresa (até R\$240 mil de faturamento anual - ROB)
- 2  empresa de pequeno porte (entre R\$240 mil e R\$2,4 milhões)
- 3  empresa de médio porte (entre R\$2,4 milhões e R\$35 milhões)

4 [ ] empresa de grande porte (acima de R\$35 milhões)

1.5. Quantos empregados tem a sua empresa? |\_|

1 [ ] entre 1 e 10

2 [ ] entre 11 e 19

3 [ ] entre 20 e 99

4 [ ] acima de 100

1.6. Sua empresa já obteve financiamento em um banco oficial? |\_|

1 [ ] Sim

2 [ ] Não

1.7. Se sim, quantas vezes ocorreu? |\_|

1 [ ] Uma vez

2 [ ] Mais de uma vez

1.8. Em que mês e ano foi(ram) contratado(s) o(s) financiamento(s):

1 Ano do primeiro financiamento |\_|

2 Mês do primeiro financiamento |\_|

3 Ano do segundo financiamento |\_|

4 Mês do segundo financiamento |\_|

5 Ano do segundo financiamento |\_|

6 Mês do segundo financiamento |\_|

1.10. Qual a origem do senhor? |\_|

1 [ ] Fortaleza

2 [ ] Interior do Ceará

3 [ ] Outro estado

4 [ ] Outro país

1.11. Sexo: |\_|

1 [ ] M

2 [ ] F

1.12. Faixa de Idade:

1  Menos de 20 anos

2  De 21 a 30 anos

3  De 31 a 40 anos

4  De 41 a 50 anos

5  De 51 a 60 anos

6  Mais de 60 anos

1.13. Grau de Instrução:

1  Alfabetizado

2  Médio Incompleto

3  Médio Completo

4  Superior incompleto

5  Superior completo

6  Pós- graduado

## SEGUNDA PARTE - O CRÉDITO, RELACIONAMENTO COM O BANCO, TRABALHO

3.4. O que o levou a solicitar o financiamento?

---

---

Após o financiamento, sua empresa adquiriu máquinas e equipamentos?

1  Sim

2  Não

3.5. Que resultados esse financiamento trouxe para a sua empresa?

---

---

3.6. No relacionamento com o Banco, destaque, por favor, os pontos positivos e negativos.

---

---

3.7. Quais são a(s) principal(is) atividade(s) que sua empresa executa rotineiramente?

---

---

3.8. Quais são os critérios que determinam o perfil e as habilidades e requisitos necessários para se ingressar em sua empresa como empregado?

---

---

3.9. Que benefícios a empresa oferece a seus empregados?

---

3.10. A força de trabalho da sua empresa é:

- 1  Familiar
- 2  Contratada
- 3  Parte familiar e parte contratada

3.11. Com relação aos contratados, qual é a forma de contratação?

- 1  Direta
- 2  Contrato por tempo determinado
- 3  Terceirizada
- 4  Outras formas

3.12. O trabalho da empresa é:

- 1  Manual
- 2  Automatizado
- 3  Parte manual e parte automatizado

3.13. Quantos empregados sua empresa possuía/possui em seus quadros?

Antes do financiamento   
Após o financiamento

3.14. Qual o salário que a empresa paga em média a seus empregados operativos?

R\$ \_\_\_\_\_

3.15. Qual a quantidade de horas trabalhadas pelos empregados por semana em média no departamento de produção ou departamento equivalente?

[  ]

3.16. Os empregados fazem horas-extras?

- 1  Sim
- 2  Não

3.17. Se sim, qual a quantidade de horas-extras trabalhadas por semana em média no departamento de produção ou departamento equivalente?

3.18. Quantos trabalhadores foram afastados por motivo de licença de saúde no último ano?

[   ]

3.19. Por qual tipo de doença se deu o afastamento?

---

3.20. Que ações de prevenção de acidentes a empresa utiliza?

---

3.21. Os direitos e benefícios dos empregados aumentaram ou diminuíram

a) Depois de 2006 [   ] Aumentaram [   ] Diminuíram

b) Depois de 2002 [   ] Aumentaram [   ] Diminuíram

c) Depois de 1998 [   ] Aumentaram [   ] Diminuíram

## ANEXO-4

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**QUESTIONÁRIO-C**

<b>EMPREGADO (iniciais):</b>	<b>QUESTIONÁRIO N°</b>
------------------------------	------------------------

NOME DO ENTREVISTADOR:					
BAIRRO:		ATIVIDADE DA EMPRESA:			
DATA:		HORÁRIO INÍCIO:		HORÁRIO TÉRMINO:	

Sua opinião é muito importante para compormos um conjunto de informações a respeito do trabalho nas pequenas empresas. Queremos saber informações sobre as suas condições de trabalho e de vida em três tempos: 1998; 2002; e 2006.

Fique à vontade e tome o tempo que julgar necessário ao seu conforto. Se necessário, faremos uma breve pausa.

**PRIMEIRA PARTE - Perfil do Empregado**

1.1. Sexo:  M       F

1.2. Idade \_\_\_\_\_

1.3. Estado Civil

Solteiro     Casado     Divorciado     Viúvo     Outros

1.4. Local de Nascimento: \_\_\_\_\_

1.5. Qual é sua atividade na empresa atual: \_\_\_\_\_

1.6. Qual era sua atividade anterior na empresa atual: \_\_\_\_\_

1.7. Qual era o seu trabalho na empresa anterior?

1.8. Grau de Instrução:

Analfabeto                                       Médio incompleto

Alfabetizado                                       Médio Completo

Fundamental I incompleto       Superior incompleto

Fundamental I completo       Superior completo



d) E até 2006?  Sim  Não

e) E após 2006?  Sim  Não

Nas próximas perguntas, escolher o nível de concordância em relação às questões abordadas:

	Discordo Totalmente	Discordo	Concordo	Concordo Totalmente
2.7.O senhor recebeu o treinamento necessário para executar suas tarefas de forma adequada.				
2.8.O trabalho que o senhor realiza está de acordo com a capacitação ou formação escolar que o senhor obteve				
2.9.Se tiver nova capacitação, o senhor acha que vai ter acesso a novas oportunidades profissionais.				
2.10.Sua unidade de trabalho tem as condições e ferramentas adequados para a realização de suas tarefas.				
2.11.Seu ambiente de trabalho é seguro, tranquilo, silencioso, arejado, higiênico e livre de riscos de acidentes.				
2.12.Na sua unidade de trabalho o número de funcionários é proporcional ao volume de serviço.				
2.13. O senhor encara com tranquilidade a quantidade de trabalho que tem a realizar.				
2.14.Seus gestores têm uma boa relação com o senhor.				
2.15.O senhor se sente respeitado como pessoa e como profissional na empresa.				
2.16.Seu trabalho permite-lhe ter tempo para estar com sua família e amigos.				
2.17.O salário que o senhor recebe está compatível com as tarefas que executa.				
2.18.Seu trabalho lhe proporciona-lhe tempo e recursos financeiros para descanso e lazer.				
2.19.Sua forma de pensar é parecida com o da empresa.				
2.20.O senhor é otimista com relação ao seu futuro profissional.				
2.21.Em geral, ao finalizar sua jornada diária o senhor sente bem-estar emocional.				
2.22. No caminho para o trabalho o senhor se sente animado				

2.23.O senhor está satisfeito com o trabalho que realiza.

2.24.De modo geral o senhor está satisfeito com a empresa.

2.25. O senhor sente que seu trabalho é importante para a empresa?

---

---

TERCEIRA PARTE – **Benefícios, associações e família**

(21 questões)

3.1. O senhor tem novos projetos profissionais?

3.2. Quais?

---

---

3.3. Seus direitos e benefícios aumentaram ou diminuíram

a) Depois de 2006  Aumentaram  Diminuíram

b) Depois de 2002  Aumentaram  Diminuíram

c) Depois de 1998  Aumentaram  Diminuíram

3.4. Que benefícios o senhor tem hoje?

---

3.5. Que benefícios o senhor acha que deveria ter?

3.6. De que benefícios o senhor não abriria mão?

Plano de saúde  FGTS

Férias de 30 dias  Previdência social (INSS)

Horas-extras  Licença-gestação (para mulheres)

Outros, discriminar : \_\_\_\_\_

3.7. Como o senhor vê hoje o seu trabalho e a relação com a empresa?

---

3.8. Como o senhor acha que poderia ser ou deveria ser?

3.9. O que o senhor considera mais importante para ser feliz

(ouvir todas as opções e marcar apenas 5):

- A própria saúde       Família com saúde       Boa escola para os filhos
- Poder estudar       Aparelho de DVD e Celular       Ar condicionado
- Geladeira e TV       automóvel ou moto       Casa própria
- Boa alimentação e boas roupas       Poder viajar com a família
- Lavadora de roupas       Empregada doméstica

3.10. De todas essas opções, qual o senhor considera a mais importante?

---

3.11. Considerando a questão anterior, acha que o senhor e sua família hoje têm boas condições de vida?

- Sim       Não       Em parte

3.12. Ainda sobre esse assunto, o senhor acha que a sua qualidade de vida melhorou

- Depois de 2006       Depois de 2002       Depois de 1998

3.13. Por quê?

3.14. O senhor tem tempo livre?

3.15. Se sim, como o senhor utiliza o seu tempo livre?

- Passeio no final de semana       Estudo
- Conversa com os amigos       Lazer
- Com a família       Outros, discriminar:

---

Com relação a suas férias, o senhor

- Utiliza integralmente
- Vende uma parte

3.16. O senhor participa ativamente de:

- Grupo religioso       Sindicato       Associações
- CIPA       Outros grupos: \_\_\_\_\_

3.17. O seu trabalho emprega força física?

3.18. O seu trabalho é repetitivo?

3.19. Você ou seus colegas fazem horas-extras?

[ ] Sim [ ] Não

3.20. Se sim, qual a quantidade de horas-extras trabalhadas por semana em média?

\_\_\_ horas no departamento \_\_\_\_\_

\_\_\_ horas no departamento \_\_\_\_\_

3.21. Quantos trabalhadores foram afastados por motivo de licença de saúde no último ano?

\_\_\_\_\_

3.22. Por qual tipo de doença se deu o afastamento?

De que forma o senhor participa das campanhas de prevenção de acidentes?

---

---