

DESCONCENTRAÇÃO DA POLÍTICA DE INCLUSÃO FINANCEIRA PRODUTIVA: UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO PARA REGIÕES PERIFÉRICAS

Financial inclusion decentralization: a development strategy for peripheral regions

Reynaldo Rubem Ferreira Jr.

Economista. Doutor em Economia pela Universidade de Campinas (Unicamp). Professor Titular da Faculdade de Economia Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas – FEAC/UFAL. rrfj@uol.com.br

Thierry Molnar Prates

Economista. Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor Associado da Faculdade de Economia Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas – FEAC/UFAL. thierry_prates@hotmail.com

Ana Lúcia Moreira Fontenele

Financista. Mestre em Economia pelo Curso de Mestrado em Economia Aplicada da Universidade Federal de Alagoas – CMEA/UFAL. fonteneleanalucia@gmail.com

Guilherme Lages Vieira Rodrigues

Economista pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. guilhermelages_@hotmail.com

Resumo: O microcrédito é considerado por vários pesquisadores uma política de combate à pobreza, uma vez que possibilitaria a geração de renda, a inclusão social e o desenvolvimento local. Todavia, há pouca produção acadêmica acerca da avaliação desses programas e seus impactos sobre a renda, gasto e qualidade de vida das famílias no Brasil. O objetivo deste artigo é apresentar os resultados da estimativa da taxa de penetração do microcrédito em Alagoas e nos demais estados do Nordeste, a partir dos resultados do programa de microcrédito produtivo orientado do BNB – Crediamigo, dado o seu grande peso na região e, ainda inferir sobre qual deve ser o papel estratégico das Agências de Fomento estaduais no fortalecimento de uma política desconcentrada de inclusão financeira produtiva.

Palavras-chave: Microcrédito; inclusão; desconcentração.

Abstract: Microcredit is considered by many researchers as a policy to tackle poverty, since it would enable the generation of income, social inclusion and local development. However, there is little academic research on the evaluation of these programs and their income impact, expenditure and quality of life of families in Brazil. The purpose of this article is to present the results of the estimation of microfinance penetration rate in Alagoas and in the other Northeast states, from the results-oriented productive microcredit program BNB - Crediamigo, given his huge weight in the region, and also inferences about what should be the state Development Agencies strategic role in strengthening a decentralized policy productive financial inclusion.

Keywords: Microcredit; inclusion; decentralization.

1 INTRODUÇÃO

A preocupação dos formuladores de políticas públicas com a redução da pobreza e desigualdade na distribuição de renda, revelada nos últimos governos, trouxe consigo diversos instrumentos importantes para atacar em múltiplas frentes esse problema, considerando os aspectos mais relevantes do fenômeno, tais como fome, moradia, consumo, emprego e crédito. O microcrédito é considerado por vários autores e pesquisadores desta temática uma política de combate à pobreza, uma vez que possibilitaria a geração de renda, inclusão social e desenvolvimento local. Todavia, há pouca produção acadêmica acerca da avaliação dos programas de microcrédito no Brasil e seus impactos sobre a renda, gasto e qualidade de vida das famílias. As pesquisas realizadas por Monzoni (2008) e Neri (2008) demonstram que o microcrédito produtivo tem um impacto significativo na geração de renda e, por esta razão, é estratégico na redução da pobreza em larga escala. Apesar de sua importância enquanto política social, de acordo com os mencionados autores, o microcrédito no Brasil tem uma baixa taxa de penetração.

O Brasil enfrenta alguns desafios importantes a esse respeito, como o reduzido número de atores e a participação relevante de entes públicos suprimindo a incipiente contribuição do mercado privado. Ademais, a Região Nordeste tem recebido pouca atenção das instituições bancárias, do cooperativismo de crédito e das SCMEPP1, sendo seu desenvolvimento socioeconômico muito dependente da atuação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Assim, buscando aprimorar o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), instituído pela Lei n. 11.110, de 25 de abril de 2005, em agosto de 2011 foi criado pelo governo federal o “Programa Crescer” de microcrédito produtivo orientado, cujo público-alvo é o conjunto dos empreendedores informais (pessoas físicas), empreendedores individuais (EI), e microempresas com faturamento de até R\$ 120 mil anuais. O valor de cada operação de crédito, destinado a capital de giro ou investimento, pode chegar até R\$ 15 mil, com prazo de pagamento pactuado entre as instituições financeiras e o tomador, de acordo com o tipo de empreendimento e uso do recurso.

O Programa Crescer, lançado pelo governo federal como uma das estratégias do plano “Brasil Sem Miséria”, em certa medida, como será mostrado mais à frente, preserva a filosofia do PNMPO, na medida em que busca aprimorar a política de microcrédito produtivo orientado ao viabilizar o uso dos 2% da exigibilidade das instituições financeiras para operações do programa. Concebido dentro de uma estratégia maior de políticas públicas voltadas ao combate à pobreza, os novos contornos do Crescer visam acentuar ainda mais os resultados das concessões de crédito aos mais pobres.

Com este propósito, em 2011, o PNMPO sofreu alteração convertendo-se no “Programa Crescer”, mas sua filosofia continua a mesma, ou seja, a de proporcionar alternativas de geração de trabalho e renda por meio do fortalecimento das atividades econômicas de pequeno porte, para além das formas assistencialistas de atender a população de menor poder aquisitivo.

O fundo para o microcrédito permanece o mesmo: 2% sobre os depósitos à vista que os bancos têm de depositar no Banco Central. Em 2011, a soma total dos recursos chegava a R\$ 157 bilhões, destes, R\$ 3,15 bilhões eram destinados ao microcrédito. Com a nova resolução, o Tesouro Nacional se comprometeu a desembolsar 500 milhões anuais para garantir a redução dos juros e a orientação ao crédito. Deste modo, o subsídio da taxa de juros, que possibilitou a sua redução substancial, representa a principal mudança advinda com o “Programa Crescer” para a política de microcrédito produtivo orientado do país.

Todavia, tal programa, em razão do subsídio dado à taxa de juros (que passou originalmente de 8% ao ano mais a taxa de abertura de crédito de 1%, para 6% a.a.), aumentou significativamente a concentração dessas operações nos bancos federais, como o Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNB, em quase a totalidade da oferta de microcrédito, em detrimento das cooperativas, das Oscips2 de microcrédito e das SCMEPP, principalmente na Região Nordeste.

Por sua vez, a estimativa das taxas de penetração do microcrédito produtivo orientado em Alagoas e no Nordeste, realizada no bojo do convênio chamado de “Pesquisa” com a Fapeal3, apontou que há um potencial considerável para o desenvolvimento

1 Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e às Empresas de Pequeno Porte.

2 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

3 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas.

do setor de serviços microfinanceiros no estado de Alagoas e nos demais estados da região, desde que haja uma política de inclusão financeira articulada em um sistema de “finanças de proximidade”, que desconcentre a oferta de microcrédito. Dessa maneira, reforça a necessidade de se repensar o papel a ser exercido pela agência de fomento do estado (Desenvolve – AL) na alavancagem institucional da oferta de serviços microfinanceiros para os pequenos negócios em Alagoas.

Por esta razão, o objetivo deste artigo é apresentar os resultados da estimativa da taxa de penetração do microcrédito em Alagoas e nos demais estados do Nordeste, a partir dos resultados do programa de microcrédito produtivo orientado do BNB – Crediamigo, dado o seu peso na região, e, ainda, qual deve ser o papel estratégico que as Agências de Fomento estaduais, como a Desenvolve, em Alagoas, no fortalecimento de uma política desconcentrada de inclusão financeira produtiva.

Este trabalho está estruturado em oito seções, com esta introdução. Na segunda seção, apresenta-se uma sucinta discussão relativa aos conceitos de microcrédito na literatura especializada e de “finanças de proximidade” e seus papéis para a política pública de inclusão financeira. Na terceira seção, teremos, a partir dos dados do MTE e BNB, uma apresentação sucinta das implicações da política de microcrédito no país. Na quarta seção, tomando como base os dados dos clientes ativos do Crediamigo, é feita uma estimativa da oferta de microcrédito produtivo para os estados do NE. Na quinta seção, é estimada a demanda potencial por microcrédito produtivo dos estados do NE, tomando por referência a metodologia desenvolvida pelo Banco Central do Brasil (2008). A taxa de penetração do microcrédito produtivo em Alagoas e para os demais estados do NE será estimada na sexta seção. O papel estratégico das Agências de Fomento (AFs) para a desconcentração da política de inclusão financeira produtiva será apresentado na sétima seção. Por fim, serão feitos alguns comentários à guisa de conclusões.

2 CONCEITOS DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO E DE “FINANÇAS DE PROXIMIDADE”

O sistema financeiro tem na transferência de recursos dos agentes superavitários para os deficitários

a sua principal atribuição, na forma de empréstimos ou financiamentos. Os participantes desse mercado recebem um diferencial, chamado de *spread*, proporcional ao risco que correm, entre as taxas de captação e de oferta. Portanto, este mercado é movido pela lucratividade das operações, carregando em si a conotação da lógica tradicional dos negócios, isto é, quanto menor o risco, menor o preço do empréstimo, medido pelos juros e garantias exigidas.

O livre funcionamento dos mercados financeiros pode ocasionar subacumulação de capital, ou seja, o investimento em capital fixo que poderia ser realizado é maior que o que de fato se efetiva. Processo ocasionado, em grande medida, pelo fenômeno que Stiglitz e Weiss denominaram de Assimetria de Informações (OREIRO, 2003), que impede o livre mercado de fazer com que uma taxa de juros flexível ajuste a oferta e demanda por crédito, levando a um racionamento deste último e equilíbrio subótimo.

Assim, não é de se esperar que do mercado financeiro privado surjam iniciativas ou produtos que sejam capazes de atender às camadas mais pobres e excluídas da população, as quais, por não possuírem garantias reais, não conseguiriam atender às exigências financeiras elevadas para cobrir o risco do emprestador.

Cerca de 90 milhões de brasileiros acima de dez anos ganham até três salários mínimos (PNAD, 2011). São pessoas que ganham a vida por conta própria, em sua maioria de maneira informal ou em microempreendimentos. Esses negócios são considerados um importante esteio da economia brasileira, tanto pela sua capacidade de geração de empregos, quanto pelo número de estabelecimentos em todo território nacional (KOTESKI, 2004). Trata-se de um contingente em que a maior parte está à margem dos serviços financeiros de mercado, mas com amplo potencial de crescimento e contribuição para a economia nacional. Apesar de seu dinamismo e senso de negócio, esses microempreendedores perdem oportunidades de crescer com segurança, principalmente, porque não têm acesso a serviços financeiros adequados. Perdem duplamente pela escassez do crédito e ao mesmo tempo pela falta de uma instituição onde possam poupar com segurança. Estima-se que mais de 80% do universo de microempreendedores que atuam nos países subdesenvolvidos estão nessa situação. Recorrem a fontes de recurso precárias, como empréstimos de familiares, de amigos e de agiotas (BCB, 2004).

Segundo relatório do Sebrae (SEBRAE, 2013), a participação das micro e pequenas empresas no PIB brasileiro era de 27% em 2011, ou seja, mais de um quarto da riqueza gerada no país era proveniente dos pequenos negócios. O desenvolvimento das políticas de microfinanças busca viabilizar para este importante segmento da economia – que em sua grande maioria ainda é informal – acesso a serviços financeiros.

Nesse contexto, surge a discussão da democratização do acesso aos recursos financeiros como instrumento de ascensão social. Várias experiências executadas com sucesso em países como Bangladesh, Índia, Mongólia, Bolívia, Nicarágua e México (MONZONI, 2008) indicam que as microfinanças têm papel importante na política pública de redução da pobreza, geração de renda e inclusão social.

Não há consenso acerca do conceito de microcrédito entre os estudiosos no assunto, mas podemos dizer, de maneira geral, que é a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente, por não terem como oferecer garantias reais.

Mais especificamente, as atividades de microcrédito podem ser definidas como a oferta de recursos financeiros de pequeno valor, em função das peculiaridades do público-alvo, cuja finalidade é atender às necessidades de liquidez de pequenas unidades comerciais ou produtivas, caracterizadas, normalmente, pela informalidade, reduzida produtividade, escassez de capital, dificuldade de oferecer garantias e exclusão do segmento bancário. No entanto, existem diversos tipos de empréstimos que se encaixam nessa classificação, inclusive aqueles que não estão relacionados com a produção, apenas com o consumo de bens e serviços, por exemplo.

Entende-se, portanto, por microfinanças todos os serviços financeiros voltados para a população de baixa renda, que está excluída do mercado financeiro tradicional, criando condições de acesso à poupança, depósitos a prazo, seguros, cartões etc. Microcrédito, nesse sentido, é apenas um dos serviços financeiros oferecidos por instituições de microfinanças, e define-se como a atividade de fornecer crédito de pequeno montante sem que existam garantias reais. É a parte mais importante das microfinanças no que tange o objetivo de combater a miséria e a pobreza.

Como subconjunto do microcrédito, temos o microcrédito produtivo, que consiste nos serviços

de crédito voltados às micro e pequenas atividades produtivas. Temos, ainda, o Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), serviço mais específico de crédito voltado às micro e pequenas atividades produtivas, utilizando a metodologia baseada na ação dos agentes de crédito. Os objetivos dessa modalidade de crédito são: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores de baixa renda; disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; e, por fim, oferecer apoio técnico às instituições que operam com tal modalidade de crédito, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços a esses empreendedores.

O termo Microcrédito Produtivo Orientado, por sua vez, foi criado pela Associação Brasileira de Gestores e Operadores de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e entidades similares (Abcred), e é usado pelo Governo Federal na lei que criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, em sua página oficial na Internet:

(...) O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO foi instituído pela Lei n. 11.110, de 25 de abril de 2005, e tem os seguintes objetivos gerais: Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares (BRASIL, 2005).

O programa tem sua metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores, no local onde é executada a atividade econômica. Para subsidiar a sua coordenação e implementação, foi criado o Comitê Interministerial do PNMPO, que é composto por representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Fazenda e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Muito mais do que o crédito generalizado em porções racionadas, o que muitas vezes significa para as instituições financeiras “dar crédito a pobres sem garantias”, o modelo inicialmente criado nos anos setenta pelo economista Muhammad Yunus com o Banco Grameen para a população do entorno da Universidade de Chittagong, Bangladesh, previa mecanismos mais sofisticados de interação social, capazes de ao mesmo tempo unir as pessoas de uma localidade através do aval soli-

dário e mútua responsabilidade pelos empréstimos tomados, e ainda educar a comunidade em suas finanças por meio da criação da figura do Agente de Crédito, responsável pela análise e acompanhamento dos tomadores de empréstimos e pelo efetivo funcionamento do sistema.

O grande equívoco dos governos que promovem ações de incentivo ao microcrédito em seus territórios é a falta de conhecimento mais aprofundado sobre suas funções e funcionamento. A despeito de possíveis boas intenções relacionadas ao desenvolvimento e à criação de possibilidades reais de saída da condição de pobreza para muitas pessoas, a política pode ser inócua caso as ferramentas intermediárias não sejam corretamente utilizadas. Assim, um volume enorme de dinheiro público pode ser desperdiçado empregando-se metodologias pela metade.

Algumas políticas públicas voltadas para atender esse contingente de pequenos empreendedores e empresas que constituem a demanda desse tipo de produto financeiro mostram-se inadequadas ao perfil populacional, exigindo uma complexa organização do ambiente e a quebra de barreiras à participação das pessoas, o que só é possível através de um organizador e educador financeiro: o “Agente de Crédito”.

2.1 “Finanças de proximidade”: base para a estruturação de um Sistema Local de Fomento e Financiamento

O Programa Crescer, como apontado na introdução deste artigo, ao subsidiar os custos do financiamento para os empreendedores de baixa renda, contribuiu para aumentar ainda mais a concentração da oferta de microcrédito nos bancos federais, como os Bancos do Brasil, Caixa Econômica e BNB, principalmente, na Região Nordeste, em detrimento das cooperativas, das Oscips de microcrédito e das SCMEPP.

A proposta de um sistema descentralizado de financiamento, apoiada na ação sinérgica de um conjunto de organizações e instituições locais, designado de “finanças de proximidade” pelo pesquisador Ricardo Abramovay da USP, apresenta-se como referencial importante na discussão de um novo arcabouço institucional para financiamento de regiões menos desenvolvidas. Isto ocorre, principalmente, porque impõe a necessidade da mudança de com-

portamento na relação entre fornecedor e tomador de produtos e serviços financeiros, cuja principal implicação positiva é a redução de uma importante falha de mercado, a assimetria de informações, entre empresas e instituições financeiras. Finanças de proximidade, desse modo, representa a essência do sistema de financiamento local a ser articulado por uma Agência de Fomento. Para Abramovay, a constatação básica que torna necessária a construção de um sistema financeiro de proximidade, capaz de estimular as atividades econômicas das populações mais pobres, é que parte importante da renda monetária dos pobres, no campo principalmente, é simplesmente esterilizada por um ambiente institucional que não estimula a poupança e inibe o investimento (ABRAMOVAY, 2003).

À primeira vista, o caminho para romper com este processo de esterilização dar-se-ia por meio da estruturação de organizações financeiras locais, como cooperativas de crédito, sociedades de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte (SCMEPP) e Oscips de microcrédito que, ao mobilizar a poupança local e canalizá-la para projetos de investimento na própria região, contribuiriam para aumentar a renda, desencadeando um círculo virtuoso no qual renda gera poupança, que financia investimento e produz mais renda.

Três aspectos tornam central a ideia das finanças de proximidade na elaboração de uma política pública de estruturação de sistemas locais de fomento e financiamento ao desenvolvimento: contribui para o fortalecimento da rede de cooperação institucional do território, o que favorece o surgimento de mecanismos de indução (fomento), base para a consolidação produtiva e competitiva das empresas; por meio da captação da poupança local é possível financiar investimentos que permitam adensar e endogeneizar a renda na região; e, ao ter como princípio o resgate das especificidades locais do território, que exige uma espécie de partilha do conhecimento tácito coletivo entre as instituições, requer uma nova práxis na interação entre tomadores e fornecedores de produtos e serviços financeiros.

As finanças de proximidade, desse modo, favorecem a migração de uma lógica de subordinação individual do tomador pelo fornecedor do produto e serviço financeiro (típica do sistema convencional), na grande maioria das vezes de exclusão financeira, para uma lógica de comprometimento, cooperação e aprendizado coletivo (educação fi-

nanceira, capacitação para os negócios etc.). Ou seja, a premissa é de que os “sistemas de finanças de proximidade”, induzidos e articulados pelas AFs, como será discutido na sétima seção deste artigo, podem se constituir em um canal importante de endogeneização da renda em âmbito local e inibidor do fenômeno de vazamento de poupança.

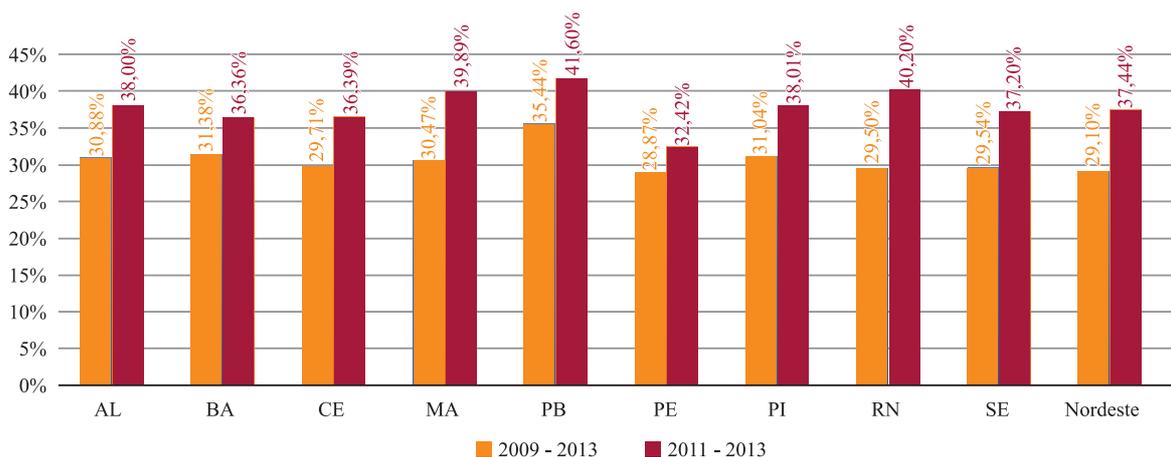
3 DESAFIOS DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO NO BRASIL

Alguns autores, como De Araújo (2012), Chaves (2011) e Monzoni (2008), apontam para alguns desafios a serem enfrentados pela política de microcrédito no Brasil: a) a pequena participação e tímida evolução do microcrédito no país, o que pode ser aferido pela baixa taxa de penetração, como

será mostrado na sexta seção deste artigo para o caso do Nordeste; e b) a incipiente contribuição do mercado privado e relevante participação de entes públicos na oferta de microcrédito produtivo.

Quanto ao primeiro desafio, não há dúvida de que a mudança na Política Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), ocorrida em agosto de 2011 com o lançamento do Programa Crescer, contribuiu para expandir a oferta de microcrédito no país, principalmente, em sua região mais pobre (Nordeste), na medida em que alavancou as taxas de crescimento da carteira ativa do Crediamigo, que é o maior programa de microcrédito do país, como pode ser constatado no Gráfico 1. A principal explicação para a elevação das taxas deste indicador está na acentuada redução do custo dos empréstimos para o tomador final, proporcionada pela política de subsídios bancada pelo Tesouro Nacional.

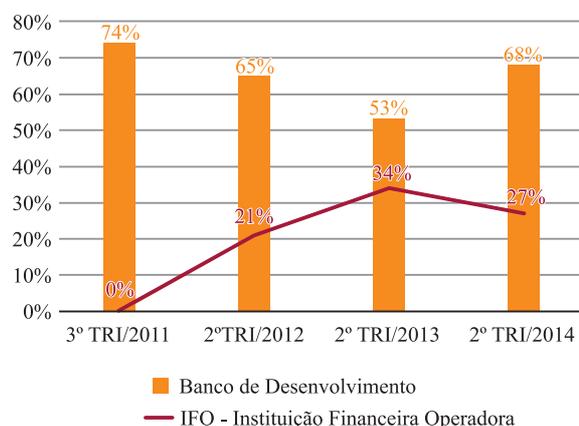
Gráfico 1 – Taxa de crescimento anual da carteira ativa do Crediamigo para os estados e Região Nordeste (2009 a 2013)



Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015).

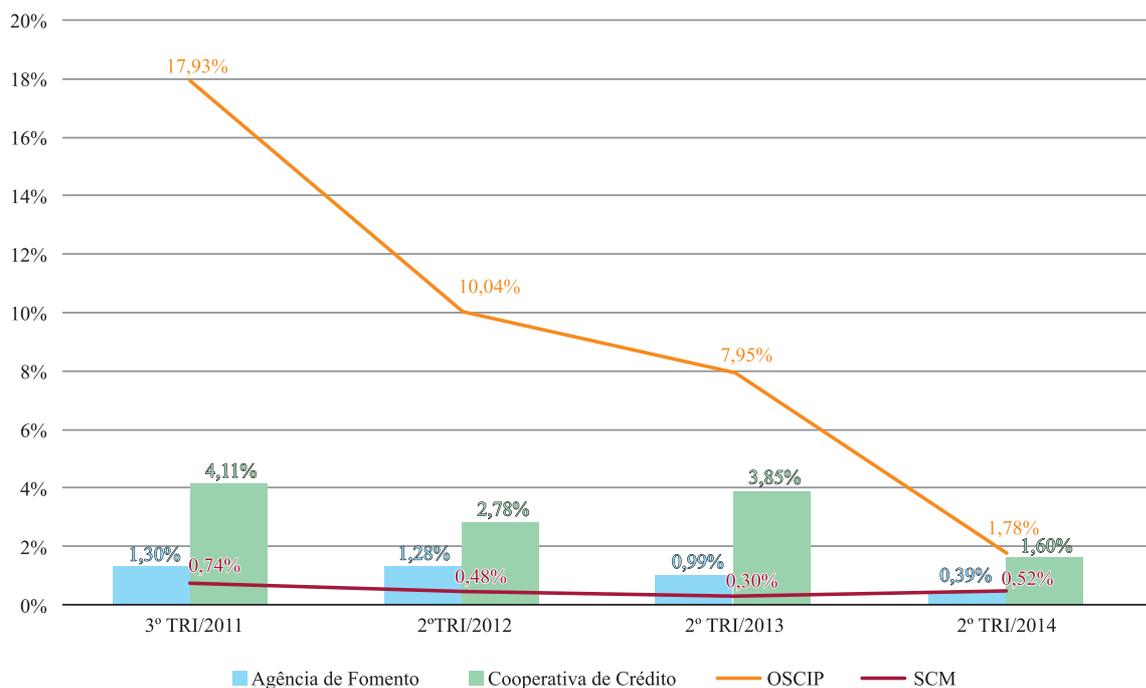
Todavia, no tocante ao segundo desafio, os Gráficos 2 e 3 deixam claro que o Programa Crescer reforçou, ainda mais, a concentração da oferta de microcrédito no Brasil nas mãos dos bancos comerciais públicos, como: Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNB. Ou seja, até 2011, o BNB respondia por 74% do mercado de microcrédito e os dois primeiros tinham importância marginal. Com o advento do Crescer, essas três instituições passaram a aumentar a participação neste mercado, alcançando 95% no segundo trimestre de 2014, sendo 27% ofertados, praticamente, pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica.

Gráfico 2 – Participação trimestral na oferta do PNMPO por instituição de crédito



Fonte: elaborado pelos autores com base em Brasil (2015).

Gráfico 3 – Participação trimestral na oferta do PNMPO por instituição de crédito



Fonte: elaborado pelos autores com base em Brasil (2015).

As Oscips, que têm um papel fundamental no aumento da capilaridade dos serviços microfinanceiros junto aos empreendedores de baixa renda, diminuiu consideravelmente a participação na oferta de microcrédito, o mesmo ocorrendo com as demais instituições que operam com esta modalidade de financiamento, como Agências de Fomento, Cooperativas de Crédito e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM).

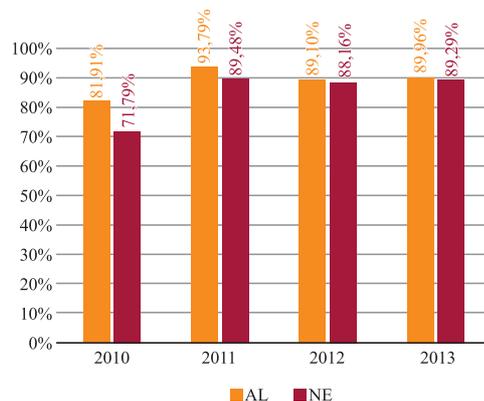
Em síntese, não há dúvida, a partir desses dados, que o Programa Crescer não enfrentou o problema da concentração nas grandes instituições financeiras públicas da oferta de microcrédito, pelo contrário. A implicação negativa deste fato para a sustentabilidade do programa é que, nas operações financeiras com empreendedores de baixa renda, a assimetria de informações é maior e não há garantias reais, o que aumenta consideravelmente o risco de inadimplência da operação. A estratégia para minimizar estes riscos, proposta por Muhammad Yunus, é a contratação de agentes de crédito, selecionados na comunidade, cuja missão é constituir e acompanhar grupos de empreendedores que solidariamente avalizam os empréstimos dos tomadores do grupo, o que tanto reduz o problema de imperfeição de informação como o de falta de garantia.

Resulta daí a importância das instituições especializadas na oferta de serviços financeiros para os empreendedores de baixa renda, como são as

Oscips, Cooperativas de Crédito e SCM, que estão sendo inviabilizadas pelo processo de concentração acima descrito.

Em Alagoas, a concentração é ainda maior quando comparada à média nordestina, como pode ser visto no Gráfico 4, o que limita a política de microcrédito do Estado às estratégias do BNB. A maneira de lidar com tal limitação é, estrategicamente, por meio da Agência de Fomento Estadual (Desenvolve – AL), estruturar e fortalecer um sistema de “finanças de proximidade” no estado que contribua para desconcentrar institucionalmente a oferta de microcrédito, como proposto em Ferreira Jr et al. (2012) e apresentado na sétima seção.

Gráfico 4 – Participação dos empréstimos do Crediamigo/PNMPO - AL e NE (2010 a 2013)



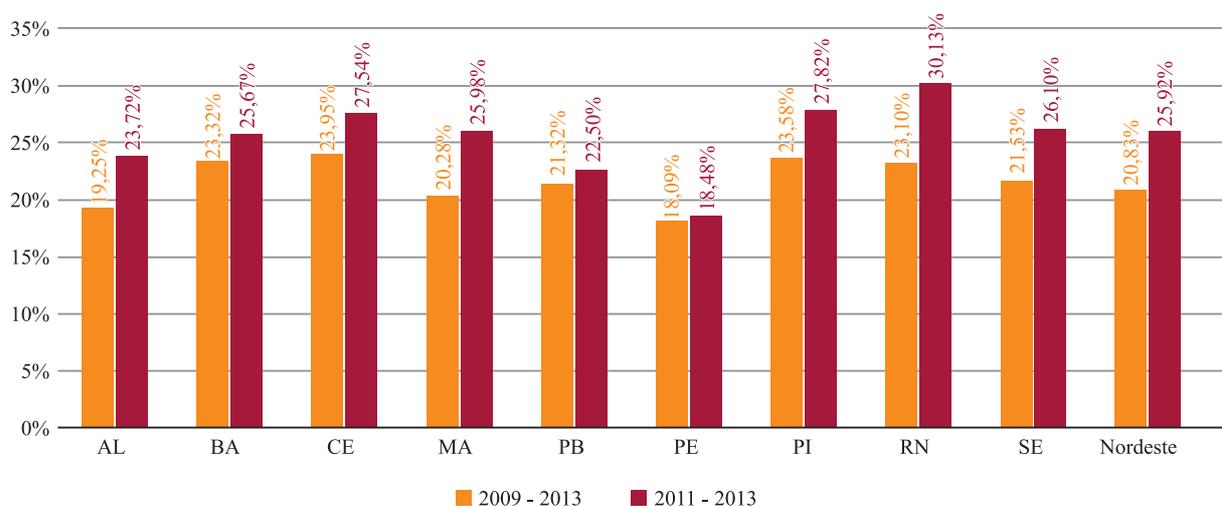
Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015) e Brasil (2015).

4 CRESCIMENTO DA OFERTA DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO EM ALAGOAS E NO NORDESTE

De acordo com os dados exibidos no Gráfico 5, mesmo com a melhoria das taxas de 2011 a 2013, Pernambuco e Alagoas foram os estados do Nordeste que apresentaram as menores taxas de crescimento anual do número de clientes ativos do programa Crediamigo do BNB, no período de 2009 a 2013. Estes dados vêm reforçar a necessidade de

se repensar a política de inclusão financeira produtiva do estado e o papel que pode ser exercido pela Desenvolve – AL na alavancagem institucional da oferta de serviços microfinanceiros para os pequenos negócios. Como será visto na próxima seção, há um considerável mercado potencial de microcrédito em Alagoas e nos demais estados do NE, o que exige a formatação de uma “nova arquitetura de fomento ao desenvolvimento de regiões periféricas”, que foge totalmente à lógica do sistema de financiamento convencional.

Gráfico 5 – Taxa de crescimento anual dos clientes ativos do Crediamigo por estados e região Nordeste (2009 a 2013)



Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015).

Essa nova arquitetura tem base na desconcentração do financiamento, a partir da ação sinérgica de um conjunto de organizações e instituições locais designado de “finanças de proximidade” pelo pesquisador Ricardo Abramovay (2003).

5 ESTIMATIVA DO MERCADO POTENCIAL DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO EM ALAGOAS E DEMAIS ESTADOS DO NORDESTE

Para estimar a quantidade de microempreendimentos potenciais demandantes de microcrédito produtivo e outros serviços microfinanceiros, foi adotada a metodologia desenvolvida pelo Banco Central do Brasil⁴. De acordo com Soares e Melo Sobrinho (2008, p. 29), “(...) essa metodologia é

uma pequena sofisticação do critério usual de assumir que a metade dos postulantes eventuais não vai exercer demanda efetiva, adotado neste livro para o cálculo da demanda de microfinanças”.

Na estimativa feita neste artigo foram usados os dados da Ecinf-2003 para calcular os redutores por classe de renda e para estimar quantos desses empreendedores não têm acesso ao mercado financeiro. No tocante ao número de trabalhadores por conta própria e empregadores, usou-se os dados, como já mencionado na Introdução, do Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa (2011).

É importante chamar atenção para algumas limitações da adoção dessa metodologia em nível regional que podem subestimar o mercado potencial e, deste modo, superestimar a taxa de penetração discutida na próxima seção. A primeira delas está no fato dos dados da Ecinf-2003 corresponderem a nível nacional e não regional que pode, para o caso específico do Nordeste, subestimar a quantidade de empre-

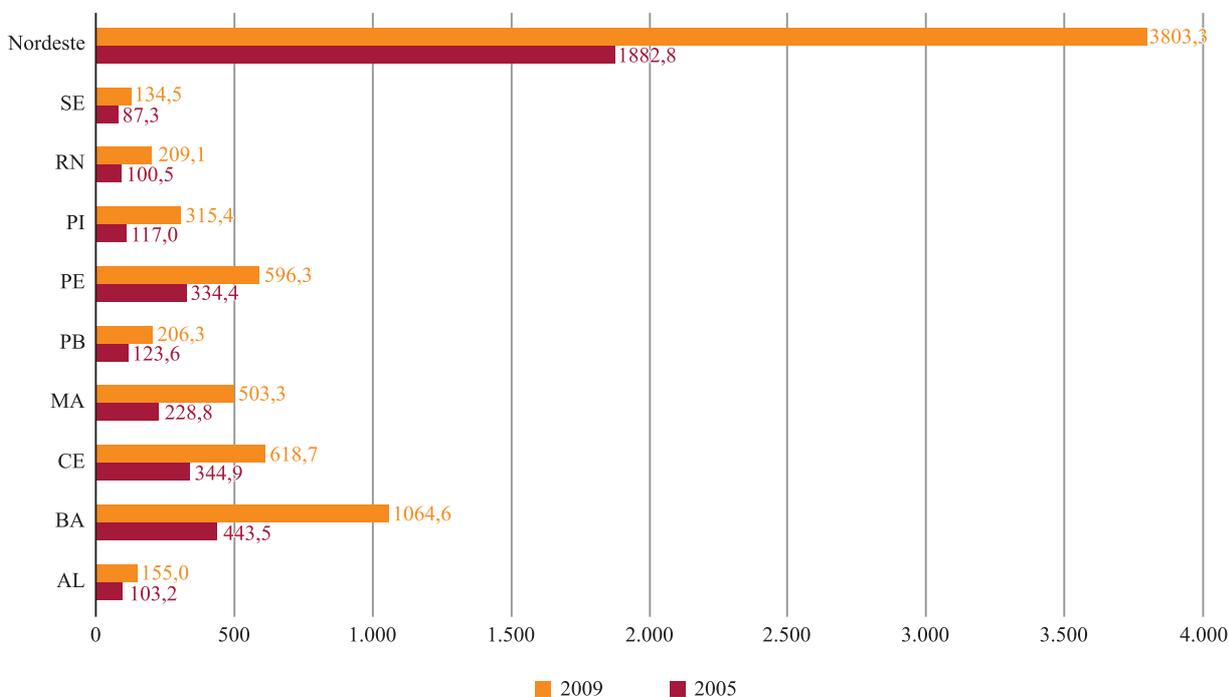
4 Para uma síntese das metodologias usadas para estimar a demanda potencial de microcrédito, ver Monzoni (2008).

sas informais por classe de valores da receita de um a mil reais. O segundo aspecto também importante diz respeito às limitações de acesso a crédito que são maiores no Nordeste em relação à média do país.

As estimativas para 2005 do mercado potencial para microcrédito produtivo no Nordeste foram feitas pelo BNB, como pode ser visto em Monzoni (2008, p. 89). Mesmo que no estudo do BNB tenha sido adotada uma metodologia diferente da usada aqui, estamos supondo que, mesmo assim, é possível tomar tais estimativas como referência na comparação com os dados obtidos para 2009, uma vez que as subestimações colocadas acima apontam para uma taxa de penetração mais baixa do que as estimadas neste artigo.

Os dados do Gráfico 6 deixam claro que, para todos os estados do Nordeste, houve aumento no mercado potencial de microcrédito produtivo, o que significa que este é um mercado em expansão. No entanto, há uma razoável disparidade nas taxas de crescimento anual em nível estadual, como pode ser observado no Gráfico 7, com Alagoas exibindo a menor taxa, muito próxima à de Sergipe, enquanto os estados do Piauí e do Maranhão, que também são estados muito pobres, obtiveram taxas bem mais elevadas. No caso do Piauí, tal expansão do mercado pode explicar, em grande medida, porque ele tem aumentado sua participação no Crediamigo e coloca para Alagoas o desafio de ampliar as oportunidades para o surgimento dos pequenos negócios.

Gráfico 6 – Estimativa do número de microempreendimentos demandantes potenciais de microcrédito produtivo por estados e Região Nordeste de 2005 e 2009 (mil unidades)

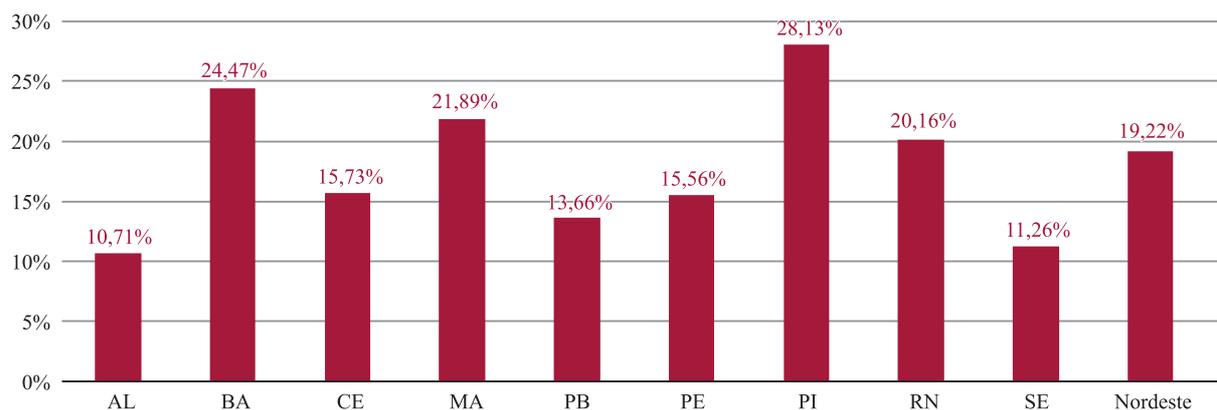


Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015) e BCB (2012).

Em síntese, não há dúvida de que o mercado de microcrédito produtivo exhibe taxas de expansão bastante significativas na maioria dos estados nordestinos, o que coloca a relevância da inclusão

financeira produtiva no bojo da política de desenvolvimento, principalmente nas regiões menos desenvolvidas.

Gráfico 7 – Estimativa da taxa de crescimento anual do mercado potencial de microcrédito produtivo orientado dos estados e da região Nordeste (2005 a 2009)



Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015) e BCB (2012).

6 ESTIMATIVA DA TAXA DE PENETRAÇÃO DO CREDIAMIGO EM ALAGOAS E DEMAIS ESTADOS DO NORDESTE

Em Alagoas, a taxa de penetração do Crediamigo passou de 12% em 2005 para 20% em 2009, como pode ser visto no Gráfico 8, atingindo a segunda maior taxa da região, só ficando abaixo do percentual obtido pelo Ceará.

Gráfico 8 – Estimativa da taxa de penetração do Crediamigo nos estados e região Nordeste (2005 e 2009)

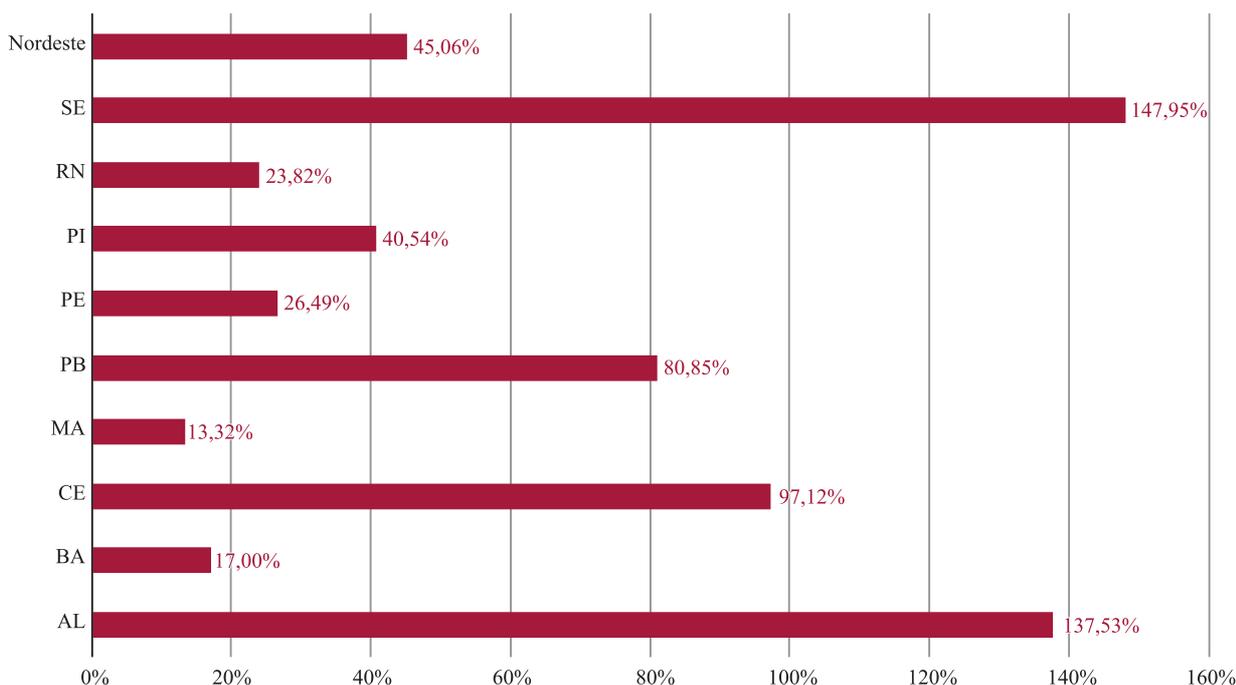


Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015) e BCB (2012).

A principal justificativa para este resultado da cobertura alagoana do Crediamigo em 2009 está no forte contraste entre os ritmos de crescimento da oferta em relação à demanda, com a primeira sendo 137,53% maior do que a segunda, de acordo com o Gráfico 9. Aliás, os estados que apresentaram aumentos pronunciados na taxa de penetração em relação a 2005 também registraram diferencial importante entre as duas taxas, como são os casos

do Ceará, Paraíba e Sergipe. Todavia, o aspecto crucial a ser salientado nesta seção, dentro do que propõe o artigo, é que o ritmo mais forte de crescimento da oferta de microcrédito produtivo não tem sido suficiente para uma maior cobertura do mercado potencial alagoano e nordestino de serviços financeiros, que incluem crédito, poupança e seguros para os pequenos negócios.

Gráfico 9 – Diferencial entre as taxas de crescimento da oferta e demanda potencial do microcrédito produtivo orientado por estados e região Nordeste



Fonte: elaborado pelos autores com base em BNB (2015) e BCB (2012).

Em outras palavras, há um considerável potencial para o desenvolvimento do setor de serviços microfinanceiros no estado de Alagoas, desde que haja uma política de inclusão financeira articulada em um sistema de “finanças de proximidade”, como será proposto no próximo tópico.

7 O PAPEL DAS AGÊNCIAS DE FOMENTO NO DESENHO E ARTICULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO FINANCEIRA⁵

⁵ As agências de fomento têm sua origem na Resolução do Conselho Monetário Nacional de n. 2.574, de 17/12/98, e, posteriormente, na Resolução n. 2.828, de 30/03/2001. Surgem no bojo do programa de redução da presença do setor público na atividade bancária, instituído pelo Governo Federal por meio da Medida Provisória n. 1.514, de 7/8/96. São instituições financeiras que têm como objeto social o financiamento de capital fixo e de giro, associado a projetos na Unidade da Federação onde tenham sede. A Medida Provisória n.1.514 sofreu sucessivas reedições, sendo a mais recente a de n. 2.192-70, de 4/8/2001. Ademais, devem ser sociedades por ações de capital fechado; subordinadas à supervisão e fiscalização do Banco Central do Brasil, inclusive; somente podendo funcionar segundo autorização deste; só podem praticar operações com recursos próprios e de repasses originários de fundos constitucionais, recursos orçamentários, organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento; é também permitida a prestação de garantias, a utilização da alienação fiduciária em garantia e de cédulas de crédito industrial

É senso comum na literatura especializada que a falta de garantias é a maior dificuldade das MPE em ter acesso a produtos e serviços financeiros. A existência de assimetrias de informações entre credores (bancos) e devedores (MPEs), com vantagens dos últimos em relação aos primeiros, explicam, sobremaneira, a exclusão financeira dos microempreendedores, principalmente, os situados na base da pirâmide econômica. A ideia central, como colocado anteriormente, é a de que a filosofia das Agências de Fomento (AFs), enquanto política pública de inclusão financeira produtiva, notadamente em regiões em desenvolvimento onde se observam “vazamento de depósitos”, deve ser a de buscar contornar tais falhas de mercado.

O principal diferencial das AFs está em sua capacidade de conceber uma política de inclusão financeira e de catalisar, institucionalmente, a organização da oferta e demanda de microsserviços financeiros em âmbito local para empreendedores, inclusive os

e comercial, a cobrança de encargos nos moldes praticados pelas instituições financeiras; podem atuar como prestador de serviços de consultoria, agente financeiro e administrador de fundos de desenvolvimento, desde que sem a assunção de riscos. O mesmo normativo trouxe ainda vedações importantes, tais como: acesso às linhas de assistência financeira do Banco Central; acesso à conta Reservas Bancárias no Banco Central; captação de recursos junto ao público; e contratação de depósitos interfinanceiros, exceto os Depósitos Interfinanceiros de Microfinanças (DIM), tanto como depositante quanto como depositário.

da base da pirâmide econômica, que estão totalmente à margem do sistema convencional. É neste sentido que as AFs têm papel basilar na arquitetura de um novo sistema de financiamento ao desenvolvimento em regiões periféricas. Sustenta-se neste artigo que as AFs são mais do que agentes financeiros operando dentro de normas prudenciais de risco. São, principalmente, agentes de desenvolvimento cuja missão é democratizar o acesso, principalmente, de micro e pequenas empresas, às oportunidades de negócios, por meio de mecanismos de inclusão financeira adequados às realidades locais de forma sustentada.

As políticas de fomento institucional patrocinadas pelas AFs são cruciais para o fortalecimento das organizações locais ofertantes de produtos e serviços financeiros, como também para a indução ao surgimento de novas parcerias. Orientação financeira, para ofertantes e demandantes de tais serviços, é a base para a sustentabilidade de uma política pública de inclusão financeira. O fato de as AFs só poderem atuar na própria unidade da Federação confere-lhes um papel privilegiado no desenho de uma política de financiamento capaz de endogeneizar a poupança de territórios específicos, seja por meio do fortalecimento dos canais de financiamento locais, seja por meio de estímulos à sua criação.

Ademais, as vantagens advindas de tal política contribuiriam para: atenuar uma importante falha de mercado constituída pelas assimetrias de informações entre credores e devedores e, ao mesmo tempo, adequar os modelos de avaliação de risco de crédito do setor privado à realidade dos territórios; inovar tanto no modelo organizacional como no desenvolvimento de produtos e serviços financeiros às MPEs; organizar a demanda por recursos financeiros repassados por organismos de desenvolvimento em nível nacional e internacional; e estimular a associação das MPEs, por meio da sensibilização dos empresários para as vantagens quanto a riscos e retornos ao demandarem coletivamente linhas de financiamento. Aliás, um dos objetivos da estruturação de um sistema local de fomento e financiamento é justamente criar novos mecanismos de garantias.

Assim, o fortalecimento de um sistema de fomento estadual, dentro da lógica de “finanças de proximidade” articulada à criação das AFs, é de capital importância não só para a inclusão financeira por meio da organização da oferta e demanda de financiamentos públicos e privados para projetos eleitos pela política de desenvolvimento do Es-

tado, como também para a reconstrução institucional do sistema de fomento e financiamento público em nível regional, desestruturado pelo processo de concentração bancária desencadeado no Brasil a partir da segunda metade dos anos 1990. Ademais, esse sistema de fomento teria a capilaridade necessária para se atingir, justamente, uma das prioridades centrais de uma política de desenvolvimento no Nordeste, a economia popular, em que boa parte dos empreendedores, como apontado anteriormente, seria de micro e pequenas empresas.

7.1 Proposta de política pública de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas

O desafio da política consiste no desenvolvimento de um sistema que assegure aos empreendedores de baixa renda, por meio de uma estrutura descentralizada, acesso à microsserviços financeiros produtivos, por meio da equalização de taxas e mecanismos de garantias adequados, como parte estratégica de uma política de desenvolvimento com inclusão financeira produtiva à qual, ao mesmo tempo, não comprometa a saúde financeira das instituições e organizações ofertantes desses serviços. É importante salientar ainda que a quase totalidade do capital das AFs é constituída por recursos públicos, o que coloca como imperativo a maximização do retorno social com base em critérios de alocação que sejam eficientes, eficazes e efetivos.

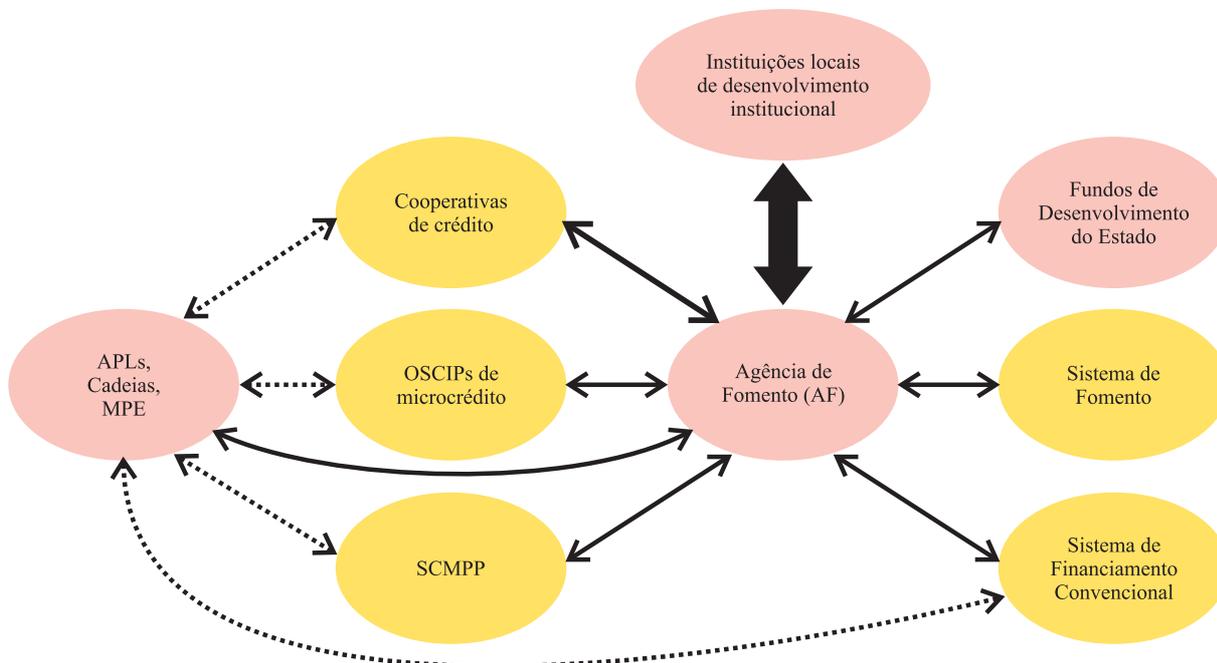
• Diretrizes estratégicas para a constituição do Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL)

Como será sistemicamente discutida neste tópico, a proposta de política pública de inclusão financeira produtiva a ser concebida pela AF, por meio da articulação do SFDL, exige a interação de várias organizações e instituições demandantes e ofertantes de microsserviços financeiros produtivos, as quais podem ser classificadas da seguinte forma:

- a) Instituições do sistema de financiamento convencional – bancos múltiplos e bancos comerciais;
- b) Instituições do sistema de fomento – BNDES e instituições multilaterais;
- c) Organizações de microfinanças (1º Piso) – Cooperativas de crédito, Oscips de microcrédito e

- Sociedade de Crédito ao Empreendedor de Micro e Pequeno Porte (SCMPP);
- d) Instituições locais de apoio ao desenvolvimento institucional (PDI) – Secretarias de Estado, Sebrae, Instituições de Ensino Superior, Organizações Empresariais etc.;
- e) Organizações empresariais – microempreendimentos e empreendimentos de pequeno porte.

Figura 1 – Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL)



Fonte: elaborada pelos autores.

• **Diretrizes do processo de constituição do SFDL**

Diretriz 1: fortalecimento institucional do mercado de microserviços financeiros

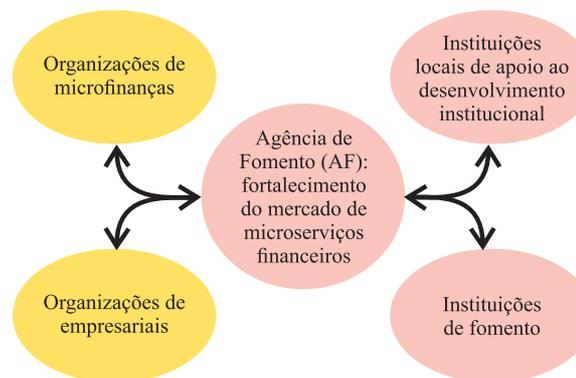
Na estruturação do SFDL, a AF deve priorizar, no primeiro momento, o fortalecimento da articulação do sistema de microserviços financeiros produtivos com as instituições de apoio ao desenvolvimento institucional (PDI) e do sistema de fomento.

A estratégia da política de inclusão financeira produtiva nesse momento é: prover serviços de assistência técnica às instituições de microfinanças e, deste modo, assegurar tanto diversidade⁶ quanto maior sustentabilidade na oferta de microserviços financeiros aos produtores informais de baixa renda; e capacitar os demandantes desses serviços, por meio de uma política de educação financeira, o que contribuiria para a redução dos índices de inadimplência por meio da melhoria da qualidade da gestão financeira das empresas.

⁶ A experiência internacional demonstra que não basta ofertar crédito às populações pobres; é preciso oferecer serviços financeiros integrais, tais como educação financeira, microsseguros, poupança e empréstimos.

O papel da AF, nessa diretriz, é não só mobilizar os recursos financeiros e não financeiros para fomentar o PDI, mas também articular projetos nos setores com maior potencial de gerar emprego e renda em nível territorial. A assimetria de informações dentro do SFDL, gargalo importante na oferta de microserviços financeiros produtivos pelo sistema convencional, deve ser sensivelmente reduzida com a consolidação dessa diretriz.

Figura 2 – Modelo institucional do mercado de microserviços financeiros produtivos



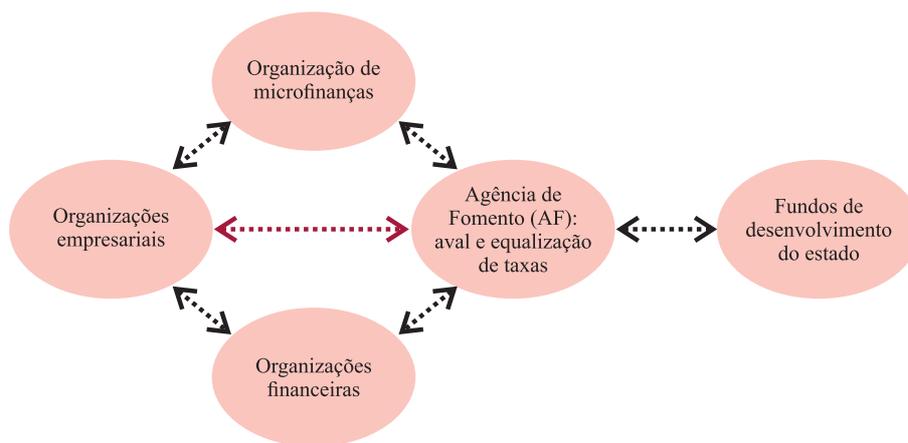
Fonte: elaborada pelos autores.

Diretriz 2: estruturação de fundos de garantia e equalização de taxas

A estruturação de fundos que disponibilizem recursos para garantir as operações de maior risco e que permitam a adoção de taxas diferencialmente abaixo das praticadas pelo mercado é uma diretriz fundamental para a consolidação do SFDL, que tem como foco primordial a inclusão financeira produtiva de empreendedores informais e sem nenhuma garantia real. Alguns arranjos inovadores

têm surgido no sistema de garantia de crédito para os casos de MPE que já se encontram no mercado e possuem contratos de fornecimento para uma empresa âncora.⁷ Todavia, é inquestionável que estes não atendem a expressiva maioria de microempresas informais totalmente excluídas dos canais de financiamento. Nestes casos, é preciso constituir fundos que assegurem recursos para a garantia das operações (aval) e equalização das taxas de juros, mediante a gestão e o uso dos Fundos de Desenvolvimento do Estado.

Figura 3 – Modelo de estruturação de fundos de garantia e equalização



Fonte: elaborada pelos autores.

Faz-se necessária muita atenção quanto a alguns riscos que a constituição de fundos de aval podem acarretar, tais como: risco moral, quando não há incentivos para estimar o risco da operação porque está assegurada; e *free rider* ou *maldición de los comunes*, quando diferentes participantes podem utilizar um recurso comum em seu próprio benefício, sem que tenham que assumir plenamente as consequências de suas ações. Por esta razão, devem existir sanções para aqueles que não cumprem as regras, graduais e suaves no início, e duras para os reincidentes; as regras devem ser fáceis de fiscalizar, sendo o ideal que se iniciem com grupos pequenos.

O papel da AF, ao constituir fundos passíveis de operar de forma complementar a outros Fundos Garantidores de Crédito (FGC), é, justamente, buscar maior equilíbrio entre o objetivo da política de inserção financeira produtiva (ampliar a escala da oferta de microserviços financeiros produtivos com taxas diferenciadas), com oferta desconcentrada, e assegurar sustentabilidade financeira à AF e às organizações de microfinanças.

A concretização das Diretrizes 1 e 2 é crucial para a consolidação do SFDL. Ou seja, ao melho-

rarem a qualidade das informações dos que integram no mercado de microserviços financeiros produtivos e sua sustentabilidade financeira, possibilitariam que as organizações empresariais e os fornecedores desses serviços interagissem em um processo virtuoso de alavancagem financeira.

A terceira e última diretriz, que será detalhada a seguir, trata da articulação institucional necessária para a geração de produtos no mercado de microserviços financeiros produtivos, requerendo, para ser posta em prática, que as duas diretrizes supracitadas tenham sido executadas, pela seguinte razão: os principais entraves para o desenvolvimento do

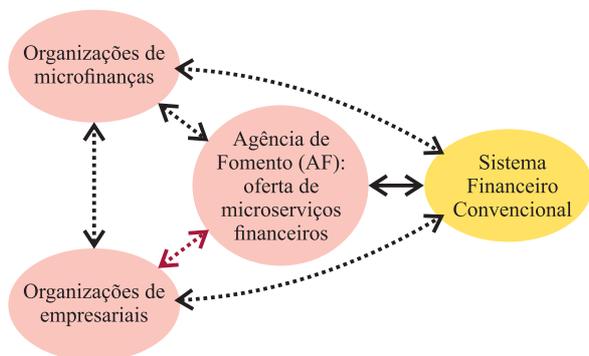
7 É o caso do leilão de crédito on-line proposto pela Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE), com base na experiência em outros países, como um produto específico para APLs. Na montagem desse sistema de leilões de crédito “(...) é essencial a identificação de uma empresa líder no núcleo do arranjo – a empresa em torno da qual as demais se organizam. Mas também, os leilões podem ser organizados para uma cadeia de fornecimento como, por exemplo, as centenas de fornecedores de uma rede como o Pão de Açúcar ou fornecedores da Petrobras. Nesse caso, esses contratos podem entrar como principal garantia, porque são recebíveis de uma empresa AAA, detentora da melhor classificação de risco no mercado” (SEBRAE, 2004, p. 93).

mercado de microserviços financeiros produtivos são a elevada assimetria de informações associada à falta de garantias reais.

Diretriz 3: estruturação da oferta de microserviços financeiros

A premissa básica subjacente à terceira diretriz é a de que o papel da AF, no que tange a oferta de microserviços financeiros produtivos, é articular os canais que facilitam o acesso das organizações dos produtores aos recursos tanto das organizações de microfinanças quanto das instituições financeiras convencionais. As AFs devem operar, primordialmente, no 2º piso e, excepcionalmente, no 1º piso. Ademais, em regiões periféricas onde as instituições públicas têm um papel estratégico na oferta de serviços financeiros produtivos, cabe à AF conceber e implementar a política desconcentrada, de inclusão financeira produtiva em nível da unidade da federação, por meio da estruturação dos SFDL e não ser mais uma instituição financeira a ofertar serviços no mercado.

Figura 4 – Modelo de estruturação da oferta de microserviços financeiros



Fonte: elaborada pelos autores.

Ao ofertar garantias complementares ao sistema financeiro convencional nas operações de microserviços financeiros (Diretriz 2) e ao melhorar a qualidade das informações (Diretriz 1), a AF estará contribuindo para o aumento das operações das instituições ao facilitar a construção de parcerias, seja diretamente com as organizações empresariais ou por meio de parcerias com as organizações de microfinanças. Do mesmo modo, ao equalizar taxas para micro e pequenas empresas e/ou ofertar *funding* para as organizações de microfinanças, a AF também estará ampliando a oferta para estas MPEs. A AF também poderá elaborar projetos que contemplem setores e territórios estratégicos para

a política de desenvolvimento do estado, principalmente, quando visam a desenvolver produtos microfinanceiros⁸ mediante o envolvimento das instituições ofertantes.

Em síntese, a AF cumprirá plenamente sua missão e poderá justificar-se socialmente, principalmente, nos estados de uma região pobre como o Nordeste, se puder assegurar a democratização e desconcentração do acesso aos microserviços financeiros, condição necessária para a mais importante, do ponto de vista econômico, das inclusões: a produtiva.

8 CONCLUSÕES

De maneira geral, os dados apresentados neste capítulo permitem concluir que sistemas bancários concentrados, sejam eles públicos⁹ ou privados, inibem a formação de sistemas de financiamento de proximidade, uma vez que as escalas exigidas pelos bancos comerciais, na maioria das vezes, excluem estratégias que considerem especificidades locais dos territórios e regiões e políticas de oferta de crédito fora dos modelos convencionais, como são as exigidas nas operações de microcrédito. Deste modo, não favorecem a migração de uma lógica de subordinação individual do tomador pelo fornecedor do produto e serviço financeiro (típica do sistema convencional), na grande maioria das vezes de exclusão financeira, para uma lógica de comprometimento, cooperação e aprendizado coletivo (educação financeira, capacitação para os negócios etc.).

Assim, a proposta para a política pública elaborada neste artigo, de inclusão financeira produtiva,

8 Tais como microcrédito, micropoupança, microsseguro e assistência técnica microfinanceira.

9 A exceção que foge à lógica convencional na oferta de microcrédito é o BNB, uma vez que a metodologia utilizada pelo Crediamigo para dar acesso ao microcrédito constitui-se das seguintes etapas: captação de novos clientes; levantamento socioeconômico do demandante; definição das condições do crédito; acompanhamento do empreendedor/empreendimento; e assessoria e renovação, quando houver interesse. A gestão operacional é baseada na presença do agente de crédito, responsável pela aproximação e acompanhamento (BRAGA, 2011). Barone (2002, p. 21) Acrescenta que: “o agente de crédito está envolvido em todo o processo de liberação e recebimento do crédito. Diferentemente das práticas bancárias tradicionais, o agente de crédito vai até o cliente e não o contrário. Assim, estabelece-se uma relação que deve pautar-se em uma série de contatos pessoais e na aplicação de vários instrumentos de conhecimento e análise da atividade econômica que está sendo fomentada”.

passível de fazer frente à concentração financeira, se desenvolve por meio da estruturação e consolidação do Sistema de Fomento e Financiamento do Desenvolvimento Local (SFDL). O principal diferencial das AFs, muito pouco explorado, está em sua capacidade de conceber uma política de inclusão financeira produtiva com base na articulação desconcentrada da oferta de microserviços financeiros e, ao mesmo tempo, organizar a sua demanda, em nível local, para empreendedores, principalmente de baixa renda, ao estruturar e articular um “sistema de finanças de proximidade” adequado a cada situação. É neste sentido que a política proposta tem papel basilar na arquitetura de um novo sistema de financiamento do desenvolvimento em regiões periféricas.

O grande desafio da política de inclusão financeira produtiva é como capilarizar (aumentar a escala) a oferta desses microserviços financeiros, o que exige novas tecnologias de prospecção, atendimento, análise, concessão, acompanhamento dos clientes, além de diversificação dos produtos e serviços microfinanceiros: microcrédito, micro-poupança, microsseguro e crédito imobiliário. Todavia, o desenvolvimento de um sistema que assegure o acesso aos empreendedores de baixa renda a microserviços financeiros, por meio da equalização de taxas e mecanismos de garantias adequados, que seja compatível com as diretrizes de uma política de desenvolvimento com inclusão produtiva requer ao mesmo tempo que seja assegurada a saúde financeira das instituições e organizações ofertantes de tais serviços.

As diretrizes aqui propostas buscaram indicar estrategicamente quais são as etapas para a estruturação e consolidação do SFDL. Ou seja, dificilmente a política de inclusão financeira terá êxito se não levar em consideração: a necessidade de realizar um trabalho de desenvolvimento institucional que possibilite a melhoria informacional entre os agentes que compõem o mercado de microserviços financeiros e a qualidade de seus produtos; a criação de mecanismos que garantam as operações e permitam uma redução do custo financeiro; e, por fim, a necessidade de ampliar de forma sustentada a oferta de microserviços financeiros.

O SFDL, neste sentido, constitui-se na base para o desenvolvimento de um sistema de “finanças de proximidade” cujo propósito é promover a inclusão financeira produtiva, ao contribuir para o

aumento da renda territorial, por meio do fortalecimento da endogeneização do círculo virtuoso em que crédito financia investimento, que gera renda, que gera poupança, que financia investimento e, assim, produz mais renda. Nunca é demais observar, principalmente em regiões pobres como o Nordeste, que os estados não podem dar-se ao luxo alocar recursos públicos em projetos que não tenham como princípio o acesso da maioria da população a emprego e renda. Economicamente, a única maneira de tornar isto possível é por meio da adoção de políticas públicas capazes de, efetivamente, transformar as vocações locais em vantagens competitivas dinâmicas com elevados retornos sociais.

Por fim, como mostrado neste trabalho, a taxa de penetração do microcrédito produtivo em Alagoas e nos demais estados do Nordeste ainda é muito baixa, o que reforça o papel estratégico que pode ter a Agência de Fomento do Estado (Desenvolve – AL) na constituição de um SFDL desconcentrado em Alagoas, e, deste modo, promover e facilitar a custos acessíveis e de forma institucionalmente sustentada o acesso dos pequenos negócios a microserviços financeiros.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. **Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro**. In: COSSIO, M. B. (Org.). *Estrutura agrária, mercado de trabalho e pobreza rural no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2003.
- BCB. BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Democratização do crédito no Brasil**: atuação do Banco Central. 2004. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: dez. 2015.
- _____. **Sisbacen**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.bcb.org.br>>. Acesso em: 28 mar. 2012.
- BNB. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Crediamigo - resultados**. Fortaleza, 2015. Disponível em: <<https://www.bnb.gov.br/resultados>>. Acesso em: 3 mar. 2016.
- BARONE, F. et al. **Introdução ao microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

- BRAGA, T. S. **Programas públicos de microcrédito produtivo orientado: uma avaliação da eficácia do Crediamigo para inserção da população de baixa renda do setor informal no mercado de crédito.** Tese de Doutorado. UFBA, Salvador, 2011.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado.** Brasília, 2015. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-aco-es-2/programa-nacional-do-microcreditoprodutivo-orientado-pnmpo/sistema-de-informacoes-do-pnmpo>>. Acesso em: 02 fev. 2016.
- CHAVES, S. S. **Diagnóstico e desafio do microcrédito no Brasil.** Revista Desenbahia, Salvador, n. 15, set. 2011.
- DE ARAÚJO, M. R. **O microcrédito e o combate à pobreza: entraves e desafios para o fortalecimento do setor de microfinanças no Brasil.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação João Pinheiro, *Belo Horizonte*, 2012.
- FERREIRA JR, R. R. et al. **Estratégias de inclusão financeira produtiva em regiões periféricas: uma proposta para o Nordeste.** Revista Desenbahia, Salvador, n. 17, set. 2012.
- KOTESKI, M. A. **As micro e pequenas empresas no contexto econômico brasileiro: pequenos empreendimentos geram emprego e renda, apesar do insuficiente apoio governamental.** Revista da FAE, v8, n1. Curitiba, 2004.
- MONZONI, M. **Impacto em renda do microcrédito.** São Paulo: Petrópolis; Centro de Estudos em Sustentabilidade, FGV- Eaes, 2008.
- NERI, M. **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen Brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- OREIRO, J. L. **Acumulação de Capital, Sistema Financeiro e Regulação Governamental: uma análise comparativa das contribuições de Keynes, Stiglitz e Dymski.** Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, Rio de Janeiro, n.12, p. 107-132, Junho de 2003.
- PNAD. **PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS.** IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: nov. 2015.
- SEBRAE. **SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Anuário do trabalho da Micro e Pequena Empresa.** Dieese e Sebrae, 2013.
- _____. **Anuário do trabalho da Micro e Pequena Empresa.** Dieese e Sebrae, 2010.
- _____. **Sistema financeiro e a micro e pequena empresa: diagnóstico e perspectivas.** 2.ed. Brasília, 2004.
- SOARES, M. M; MELO SOBRINHO, A. D. **Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito.** Brasília: BCB, 2008.