

Reconhecimento e desigualdade no mercado de microcrédito no Brasil

Cinara Gomes de Araújo Lobo¹

RESUMO

Não existe uma situação ideal de mercado em que todos os indivíduos sejam livres para participar e desfrutar de iguais condições para competir. O modelo liberal de mercado é uma construção ideal que não encontra correspondente na realidade. O mercado é uma estrutura hierarquizada, regulada por normas formais e informais que definem quem pode e quem não pode participar, segundo parâmetros econômicos, mas também culturais. Ocorre que, como argumenta Amartya Sen, a inserção no mercado é um fator importante para superar situação de pobreza, assim como pode funcionar como mecanismo para reforçar exclusão social. O objetivo do texto é apresentar os fatores não-técnicos que colocam as relações de troca de uma fatia da população brasileira numa situação de marginalidade, que dificulta a prosperidade de seus negócios. A análise das políticas públicas de microcrédito demonstra que o próprio governo brasileiro se mostra tímido na formulação de estratégias de crédito para o segmento de menor renda ou renda informal no Brasil. No governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se uma estrutura a parte para oferecer microcrédito, como se temesse a contaminação do setor financeiro formal pelo setor informal da economia. Já a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, a estratégia foi direcionar os bancos públicos para serem os principais agentes de microcrédito. No entanto, nenhuma atenção foi dada as características particulares desse tipo de operação, que foi tratada como uma obrigação legal, sem qualquer preocupação com a sustentabilidade dos negócios fechados.

Palavras-chave: Reconhecimento, pobreza, política de microcrédito

1. Introdução

O mercado é um espaço que possibilita mobilidade e pode contribuir para reduzir pobreza e melhorar desigualdade social. Nos Estados Unidos cunharam a expressão “fazer dinheiro”, que corresponde ao ímpeto do indivíduo em conquistar, por seus próprios esforços e competência, a posição econômica que desejar. Expressa parte do ideal liberal de que o desejo concentrado e o trabalho persistente e disciplinado conduzem a realização econômica, não importam quão adversas sejam as barreiras sociais erguidas. O ideal liberal legou a imagem do mercado como sendo uma arena neutra e aberta à participação de todos, onde pessoas em igualdade de condições, dotadas de informação perfeita procuram maximizar resultados numa situação de plena concorrência.

Coerente com essa perspectiva, políticas de microfinanças passaram a ser prestigiadas por pesquisadores em desigualdade social e por organismos internacionais como estratégias efetivas para promover a inserção produtiva de setores mais populares da economia. Pequenos empréstimos, microseguros, planos de previdência e outros produtos financeiros poderiam

1. Cinara Araújo Lobo é Doutora em Sociologia pela UnB -Universidade de Brasília, integrante do Grupo de Sociologia Econômica da UnB e especialista do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. E-mail: cinaralobo@uol.com.br.

criar oportunidades para que a população desempregada ou no mercado informal montasse seu próprio negócio ou o fortalecesse, caso já existisse, melhorando assim níveis de renda. Microfinanças seria um caminho para estruturar a atuação do indivíduo no mercado, dando-lhe condições para que, pelos seus próprios esforços, superasse situação de pobreza. A ausência de serviços bancários contribuiria como mais um fator que, somado a falta de serviços públicos (saúde, educação, transporte, moradia etc.), dificultaria a inserção do segmento de baixa renda na dinâmica econômica. Assim, apesar de ser uma política pública de caráter sócio assistencial, as atividades de microfinanças estão apoiadas no fundamento liberal de que mercado pode contribuir para corrigir ou reforçar problemas de distribuição de riqueza. Ao trazer para sua esfera aqueles que estão fora, são recriadas as condições para que o próprio indivíduo recupere seu poder aquisitivo. Política de microfinanças seria assim uma forma branda de intervenção do governo para corrigir distorções do mercado.

No Brasil, o governo federal empreendeu diversas medidas para impulsionar o mercado de microfinanças, enquadrando-o como política pública de trabalho e renda. No entanto, mudanças no marco legal, criação de fundings específicos e participação dos bancos públicos não conseguiram garantir o acesso da população mais pobre ao crédito em condições sustentáveis. O governo federal brasileiro não obteve adesão, nem mesmo dos bancos públicos, à política de microfinanças. Em 2003, o governo imaginava, ao destinar 2% dos depósitos à vista para operações de microcrédito, que os recursos seriam totalmente empregados e contribuiriam não apenas para geração de emprego e renda, como também incentivariam os bancos a reduzir taxas de juros. Mas a reação foi inesperada, os bancos preferiram não emprestar a serem remunerados pelos depósitos à vista.

Quantidade elevada dos depósitos compulsórios, que deveria ir para operações de microcrédito, por exemplo, continuou sendo recolhida pelo Banco Central numa clara demonstração de que os bancos não encontravam viabilidade operacional e financeira. Em dezembro de 2011, conforme dados do Banco Central, foram direcionados R\$ 156,44 milhões em operações de microcrédito voltadas para o consumo e R\$ 497,24 milhões para o setor produtivo, num total de R\$ 653,68 milhões. No entanto, a lei exigia a aplicação de R\$ 3,7 bilhões.

O desinteresse das instituições financeiras não é coerente com as potencialidades do mercado, contraria a própria lei da oferta e procura. Pesquisa realizada pelo Instituto Data Popular, entre a população brasileira com 18 anos ou mais, identificou que 39,5% não possui conta corrente nem poupança, no total 55 milhões de brasileiros. Desses, 11% estão na classe alta (cerca de 6 milhões de pessoas), 52% na classe média (29 milhões de pessoas) e 37% na classe baixa (20 milhões de pessoas)². Estima-se que eles movimentaram, em 2013, aproximada-

2. Portal Exame. Disponível em <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/39-5-dos-brasileiros-nao-possui-conta-corrente-nem-poupanca>. Acessado em 13/05/2013, às 14h.

mente R\$ 665 bilhões. De acordo com a pesquisa, a maior quantidade de pessoas não bancarizadas está nas regiões norte (50%) e nordeste (53%). Os não bancarizados são formados principalmente por mulheres (60%), na faixa etária entre 25 e 59 anos, sendo 31% entre 25 e 39 anos e 33% entre 40 e 59 anos.

Vale ressaltar que a falta de serviços para essa população não se explica pela carência ou custo tecnológico. O Brasil dispõe, hoje, de um sistema financeiro considerado sólido e com avançado nível tecnológico, dotado de ampla capilaridade, capaz de apresentar lucros substanciais ano após ano. Em 2011, as 16 principais instituições financeiras que operam no Brasil somaram US\$ 9,95 bilhões de investimentos em tecnologia, a frente de economias como Austrália (US\$ 5,69 bilhões), México (US\$ 3,40 bilhões) e Índia (US\$ 3,90 bilhões) (Cf. Febraban, 2012). Sua robustez ficou demonstrada na crise financeira global de 2008 e reafirmou-se, recentemente, na que atingiu a Europa, quando as instituições financeiras do país ficaram praticamente imunes ao choque. No País, não foram registrados casos de falência, tampouco houve socorro do governo às instituições por meio de aporte de recursos, como ocorreu em outras economias.

Se a política de microfinanças poderia ser um caminho para garantir a inserção produtiva de trabalhadores informais ou desempregados, a dificuldade começa em conseguir a adesão dos bancos, não importa quão atrativo seja a atividade. O paradoxo do mercado de microfinanças brasileiro leva a questionar a evidência de que ele se comporte segundo a lógica única da oferta e procura e a investigar a configuração social que lhe atribui nova dinâmica.

O objetivo deste texto é descrever o arranjo institucional que delimita as fronteiras de quem está apto a participar das trocas, mesmo sob o custo de colocar para fora ampla parcela da população economicamente ativa do país. Busca dar conta das relações de interesses que impedem a entrada novos atores econômicos, que poderiam se interessar em explorar o potencial mercado de microcrédito brasileiro. A pesquisa sobre o comportamento do mercado acaba por dialogar também com a temática da desigualdade social e pobreza, já que a não participação econômica cria novas condicionalidades sociais que dificultam para o indivíduo cruzar a linha da pobreza. Se no modelo liberal, a inserção no mercado pode contribuir para melhorar a renda do indivíduo e promover mobilidade social, o contrário também deve ser pesquisado, ou seja, de que forma mercado soma para reproduzir pobreza?

2. A política de microcrédito no governo de Fernando Henrique Cardoso

No Brasil, é possível identificar duas políticas distintas de microcrédito: a desenvolvida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e a que será depois adotada a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003). Enquanto a primeira estruturou um sistema financeiro paralelo para ofertar crédito a microempreendedores, a última passou a deman-

dar dos bancos que realizassem esse tipo de operação. As duas experiências se diferem quanto a quem foi dado o papel de protagonista da política de microcrédito: às instituições de microfinanças ou aos bancos tradicionais. Em comum essas políticas tinham a decisão de manter a distância entre esses organismos financeiros e, ao mesmo tempo, não alterar o ordenamento jurídico que impedia a transformação das organizações de microcrédito em instituições financeiras.

Até 1994, praticamente, não existiam organizações especializadas em microcrédito no Brasil. Operavam apenas a Rede CEAPE e o Banco da Mulher, associado ao Banco Mundial da Mulher. Após a estabilização econômica, apareceram as primeiras instituições de microcrédito. Governos municipais e estaduais criaram os bancos populares e passaram a prestar apoio às ONGs. Em 1996, o BNDES lançou o Programa de Crédito Produtivo Popular para financiar as organizações existentes e, em 1998, o Banco do Nordeste iniciou o Programa CrediAmigo.

A revisão do marco legal e a estruturação de um sistema institucional próprio para o mercado de microcrédito, no Brasil, começaram mesmo a partir de 1999. A Lei 9.790/1999 abriu para a ONG de microcrédito a possibilidade de atuar qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) e sem obrigatoriedade de se submeter à Lei da Usura, que limitava a operar com juros de no máximo 12% ao ano. Em seguida, foi expedida a Medidas Provisória nº 1.894-19, convertida em Lei n. 10.194 em 14 de fevereiro de 2001, que estabeleceu as linhas gerais da atividade e regulamentou a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM).

O Conselho do Programa Comunidade Solidária foi responsável por mobilizar entidades governamentais e não governamentais para implantar e desenvolver estratégia de microcrédito no País. A estrutura desenhada pelo governo federal dividia-se em dois pisos. O primeiro bloco era formado por instituições que atuavam diretamente com o cliente final e incluía organizações da sociedade civil (Oscips), instituições do setor público (Banco do Nordeste, bancos de desenvolvimento dos estados e os bancos populares dos governos municipais e estaduais) e instituições da iniciativa privada (Sociedade de Crédito ao Microempreendedor - SCMs). O segundo bloco reunia as instituições denominadas de segunda linha, responsáveis por dar capacitação, apoio técnico e por proverem as primeiras de recursos financeiros. Nele estavam o BNDES, através do Programa de Crédito Popular/PCPP e do Programa de Desenvolvimento Institucional/PDI, além do Sebrae, com o Programa Sebrae de Microcrédito.

Portanto, havia três categorias de iniciativas de microcrédito no Brasil: as desenvolvidas pela sociedade civil (organizações não governamentais, sem fins lucrativos), pelo Poder Público (programas diversos de instituições de “primeira” e “segunda” linhas); e pela iniciativa privada (com fins lucrativos, SCMs). Entre os bancos comerciais, sejam eles públicos ou pri-

vados, apenas o Banco do Nordeste trabalhava com o Programa CrediAmigo. No sistema institucional desenhado para o microcrédito, os bancos não foram chamados a participar diretamente com a oferta de crédito à população de baixa renda. Em lugar dos bancos, foram criadas as SCM – nova figura jurídica de direito privado, voltada exclusivamente para a concessão do microcrédito e que só poderia funcionar com autorização e sob a supervisão do Banco Central do Brasil.

Apesar do status de principal instituição de microfinanças do mercado nacional, a SCM nasceu com limitações legais que a impediam de expandir de seus serviços, tais como:

- a. Não podia se transformar em qualquer tipo de instituição integrante do Sistema Financeiro Nacional;
- b. Não podia atuar como correspondente bancário;
- c. Possuía limitado fundings para suas operações de crédito;
- d. A atuação restringia-se à região definida no estatuto social;
- e. Estava expressamente vedada a conceder empréstimos para fins de consumo;
- f. Não poderia contratar depósitos interfinanceiros como depositante ou depositária;
- g. O endividamento estava limitado a, no máximo, cinco vezes o respectivo patrimônio líquido;
- h. Diversificação de risco de crédito por cliente poderia ser de no máximo R\$ 10 mil;
- i. Estava impedida de captar, sob qualquer forma, recursos junto ao público, bem como emitir títulos e valores mobiliários destinados à colocação e oferta públicas³.

As reivindicações que os representantes das SCM levaram ao governo federal, durante a “Rodada de Interlocação Política” – evento promovido pelo Conselho da Comunidade Solidária, em 2001 – exemplificavam as dificuldades encontradas para superar as barreiras legais ao funcionamento e estabelecer trocas comerciais com o sistema bancário tradicional. Também indicam a preocupação constante do governo em impedir a contaminação desse sistema com o que se formava em torno das operações de microcrédito.

Deste evento resultaram várias modificações na política adotada e para as SCM significou a aprovação da Resolução CMN 2.874, de 26 de julho de 2001, que flexibilizou suas condições de trabalho. Permitiu a SCM ser controlada por Oscip, atuar em todo território nacional, tomar empréstimos junto ao Sistema Financeiro Nacional, vender sua carteira de crédito para

3. Cf. Resolução n. 2627 de 2 de agosto de 1999, do Conselho Monetário Nacional.

as demais instituições financeiras, aplicar a disponibilidade de caixa em operações de CDB e RDB e instalar Postos de Atendimento ao Microcrédito (PAM).

Tais mudanças não garantiram condição de pleno funcionamento para as SCMs, que continuaram a reclamar de outras limitações legais que as impediam de expandir a carteira de crédito ou ofertar outros produtos financeiros além do microcrédito, ou mesmo diversificar os riscos das operações de crédito, emprestando para clientes fora do perfil de menor renda. Continuava em vigor a exigência de capital realizado e patrimônio líquido mínimos de R\$ 100 mil para uma SCM funcionar. Seu endividamento estava restrito a cinco vezes o respectivo patrimônio líquido, podendo emprestar até R\$ 10 mil⁴ por cliente e vedados os empréstimos para consumo e habitação.

Estudo desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, “Diagnóstico do Marco Legal de Microfinanças”, reconheceu que a legislação criada para regulamentar o setor era exaustiva e estabelecia limites artificiais que acabavam inviabilizando o negócio para o setor privado. As restrições não se justificavam já que, por se tratar de pequenos empréstimos, não havia o risco de que uma crise no setor desencadeasse uma “crise sistêmica” ou significasse “ameaça a poupança pública”. Conclui o texto que:

As normas existentes não possibilitam de forma adequada o fluxo de recursos públicos e sequer incentivam o investimento privado. Sem recursos a atividade Microfinanceira padece de seu elemento básico, de sua ‘matéria prima’. Sem recursos a atividade fica paralisada como um carro que não tenha acesso a combustível (MTE, 2008: 29-30).

Qual a razão para o setor de microfinanças nascer com tantas limitações? De acordo com o referido estudo, as entidades financeiras entrevistadas alegaram, como justificativa, as características do tomador de microcrédito: não possui garantias patrimoniais, trabalha no mercado informal, assimetria de informações, percepção elevada de risco e altos custos operacionais (ibidem: 40).

Os impedimentos legais criados, quando pela primeira vez o governo buscava estabelecer a oferta de serviços bancários para uma população historicamente excluída; indicam que eles não decorriam de simples cálculo operacional de risco, fundamentado em preceitos técnicos, mas do cuidado exagerado das organizações financeiras que regulam o setor e do próprio governo em evitar que a estabilidade e o funcionamento do mercado fossem afetados. O que entendiam como sendo risco baseava-se numa visão construída de que o público alvo do microcrédito não era confiável, não possuía negócios estruturados em padrões desejáveis e, por isso, não estava em condições de participar como um igual do mercado econômico formal. Por não possuir comprovação de renda ou bens, a ele não era dado o direito de participar do mercado bancário formal. No entanto, a ausência de crédito e de serviços bancários,

4. Os valores baixos de capital mínimo possibilitavam pequenas iniciativas, mas não garantiam o sucesso e a perenidade do empreendimento, já que o volume de crédito a ser emprestado estava limitado a cinco vezes o patrimônio líquido.

numa economia que, praticamente, extinguiu o dinheiro como meio de troca e passou a operar por meios virtuais de transação (cartões de crédito, transferências online etc.); segregou a população que trabalha no mercado informal e limita a possibilidade de crescimento de seus negócios. A não inclusão como ator econômico pleno, capaz de negociar nas mesmas condições que os demais, tem consequências sobre a sua renda.

Axel Honneth (2007) argumenta que questões de distribuição de renda e bens não devem ser vistas como divorciadas daquelas que envolvem o reconhecimento dos grupos na sociedade. As regras de distribuição dos bens materiais decorrem do grau de estima social desfrutado pelos grupos sociais e das hierarquias institucionalizadas de valor. Os conflitos sobre distribuição são sempre lutas simbólicas pela legitimidade dos dispositivos socioculturais que determinam o valor das atividades, atributos e contribuições.

É neste sentido que mercado funciona como arena social de disputa por reconhecimento e a forma como está estruturado pode somar ou não para reforçar desigualdade social. Prosperar economicamente significa para o indivíduo provar seu valor social, galgar o status de sujeito econômico capaz de participar das trocas. Os impedimentos práticos e legais a esse tipo de conquista bloqueiam a afirmação de sua identidade e segregam-no a mercados paralelos ou específicos. O mercado funciona como um espaço estruturado que define quem pode participar, o que pode comercializar e segundo que padrões. É no mercado que as condições de igualdade se expressam.

Por mais que as regras e normas constitucionais definam os sujeitos como iguais em direitos, o mercado trabalha sobre a ótica da seleção dos melhores clientes. Um indicador de que a empresa está bem administrada é se ela consegue focar nichos específicos. A tendência comum do mercado é construir fronteiras entre os grupos, dividir a sociedade em lugar de colocar todos numa situação comum de livre intercâmbio. Por isso, cabe ao sistema legal garantir a participação dos grupos informais e de menor renda no sistema de trocas, pois, do contrário, o livre mercado acabará reforçando desigualdade social.

Nancy Freaser afirma que a desigualdade é o resultado das diferenças de status entre os grupos. O não reconhecimento significa a subordinação social no sentido de ser impedido de participar como um par na vida social. Reparar a injustiça requer uma política de reconhecimento, que objetive superar a subordinação ao estabelecer o grupo não reconhecido como membro efetivo da sociedade, capaz de participar no mesmo nível que os outros membros:

Se e quando tais padrões constituem esses agentes como pares, capazes de participar no mesmo nível um com o outro na vida social, então podemos falar de reconhecimento recíproco e igualdade de status. Quando, em contraposição, os padrões institucionalizados de valor cultural constituem alguns agentes como inferiores, excluídos, completamente diferentes ou simplesmente invisíveis, consequentemente, como menos que parceiros plenos na interação social, então podemos falar de não-reconhecimento e subordinação de status (2007:108).

A forma como “reconhecimento” interfere na distribuição de riqueza fica demonstrada na política de microcrédito lançada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Embora ela visasse promover trabalho e renda e combater pobreza e exclusão social, começa por separar o setor informal da economia e criar organismos especiais de crédito para esse público. As operações de microcrédito não poderiam ser realizadas pelos organismos financeiros tradicionais, justamente, o setor da economia que detinha conhecimento e tecnologia para alavancar crédito no volume e extensão necessários para contemplar a numerosa população que trabalha na economia informal. No entanto, criou-se uma estrutura paralela para operacionalizar o microcrédito sob o argumento de que aqueles pequenos empréstimos poderiam colocar em risco a credibilidade de todo sistema financeiro bancário brasileiro, considerado um dos mais sólidos e rentáveis do mundo.

Verifica-se assim que o desafio para o sistema não era contabilizar o risco matemático das operações, mas reconhecer, como cliente bancário, o trabalhador informal. No Brasil, há uma parcela da população que trabalha a margem do mercado formal e que nunca dispôs de crédito para financiar investimentos e capital de giro. Recorre a empréstimos de familiares ou amigos, ou ainda, a agiotas e financeiras que operam com taxas de juros mais elevadas que a média do mercado bancário. Forma-se assim uma roda vida onde o trabalhador não estrutura seu negócios porque não dispõe de crédito e ele não acessa o crédito porque seu negócio não está estruturado. Quando consegue tomá-lo, o custo é tão caro que inviabiliza seu nascente empreendimento.

A experiência de microcrédito no Brasil ilustra o mecanismo social que associa reconhecimento, capacidade e distribuição de riqueza. Porque o empreendedor informal não goza do mesmo reconhecimento que o formal, sua capacidade para participar do mercado é limitada, o que afeta conseqüentemente a possibilidade de auferir renda e mudar sua condição social. O “não reconhecimento” alcança o direito a “liberdade” de trocar. Para Amartya Sen (2010), a pobreza não é consequência do pleno desenvolvimento dos mercados e da capacidade maior ou menor dos indivíduos em realizar seus interesses privados, mas decorre, entre outros fatores, da dificuldade de acesso dos mais pobres ao mercado econômico.

“A negação do acesso ao mercado de produtos frequentemente está entre as privações enfrentadas por muitos pequenos agricultores e sofridos produtores sujeitos à organização e restrições tradicionais. A liberdade de participar do intercâmbio econômico tem um papel básico na vida social” (Sen, 2010: 21).

As restrições ao funcionamento dos mercados reforçam privilégios e impedem o exercício de liberdades por parte dos pobres. A injustiça afeta grupos de status, a quem se concede menor respeito, estima e prestígio. Fraser (2007) defende a tese de que a justiça exige tanto a redis-

tribuição como o reconhecimento, sua proposta é encontrar um conceito de justiça capaz de integrar as duas dimensões. Para a autora, é importante levar sempre em consideração a perspectiva da teoria social que mostra como economia e cultura não são esferas diferenciadas, mas interpenetradas e que mudanças numa delas têm efeitos não previstos na outra.

Para tanto, lança mão do conceito de paridade participativa, como o fundamento sobre o qual erige sua proposta teórica. Uma situação de justiça social seria aquela em que os grupos possuem o mesmo nível de participação que os outros. Reconhecimento estaria relacionado a status social. O que os grupos exigem não é a afirmação de sua identidade, mas o status de membro do grupo como parceiro pleno da interação social. “O não reconhecimento, consequentemente, não significa a depreciação e a deformação da identidade do grupo, mas, sim, a subordinação social no sentido de ser impedido de participar como um par na vida social” (Freaser, 2007:113).

As limitações para o desenvolvimento da indústria de microcrédito criada no governo de FHC refletem a interpretação reinante na sociedade de que cliente de baixa renda teria um status inferior, essa era a razão para segregar serviços e colocar impedimentos ao crescimento das operações. Foram tantas as limitações impostas que os resultados do primeiro modelo de política de microcrédito implantado no Brasil ficaram abaixo das expectativas. Em 2002, havia 37 SCMs, sendo 26 ativas e 11 autorizadas a funcionar pelo Bacen. A maioria concentrava-se na região Sudeste, o que significava uma baixa cobertura geográfica pelo País. Juntas reuniam R\$ 10,8 milhões em operações de crédito e R\$ 14,6 milhões em ativos, o que correspondia a 0,001% dos ativos totais do Sistema Financeiro Brasileiro⁵.

3. A política de microcrédito no governo de Luís Inácio Lula da Silva

A partir de 2003, a estratégia de microcrédito se modifica, deixa de ser uma política específica de desenvolvimento social e passa a ser um componente na política econômica do governo federal. O assunto sai da pasta do Programa Comunidade Solidária e vai para o âmbito do Ministério da Fazenda num indicador claro de que o tema não mais era abordado pelo viés social, mas tornava-se ferramenta de política econômica, com a tarefa de democratizar o acesso ao crédito e, assim, fortalecer mercado interno e fomentar o crescimento da economia. Microcrédito, associado a outras medidas econômicas de estímulo ao crédito e bancarização, deveria acirrar a concorrência no setor bancário e pressionar para a redução dos juros, ao mesmo tempo em que incentivaria o aumento do consumo.

5. Cf. Relatório de Evolução do SFN, Bacen, 2011. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?PREVSFN201112>

O jornal O Estado de São Paulo publica matéria com o então ministro da Fazenda, Antônio Palocci, onde relata a expectativa do governo quanto os efeitos do pacote de medidas lançado em junho de 2003:

Segundo ele, o conjunto de medidas já adotadas pelo governo tem permitido a redução dos juros em todo o mercado. Entre essas medidas, Palocci citou o programa de incentivo ao microcrédito, que começou a funcionar esse mês. 'Já há redução de juros em todo o mercado e a redução dos juros no consumo básico. Esse conjunto de medidas certamente vai trazer um crescimento da economia', afirmou (Estado de S. Paulo, 26 agosto de 2003, Microcrédito já provoca efeitos positivos, diz Palocci).

O pacote de microcrédito, editado naquele ano, incluía a massificação das contas simplificadas (Res. Bacen n.3.104 de 25/06/2003 e 3.113 de 31/07/2003), a destinação de 2% dos recursos do recolhimento compulsório sobre os depósitos à vista para operações de microcrédito (Lei n. 10.735, de 11/09/ 2003), a flexibilização da legislação para a formação de cooperativas de crédito de livre associação (Res. Bacen 3.106 de 25/06/2003), aumento do número de correspondentes bancários e dos serviços prestados (Res. Bacen n. 3.110 de 31/07/2003 e 3.156 de 17/12/2003), regulamentação do crédito consignado (Lei 10.820 de 17/12/2003) e constituição do Banco Popular do Brasil (MP 121, de 25 de junho de 2003) – subsidiária do Banco do Brasil, que iria atuar exclusivamente com a população de baixa renda no setor de microfinanças. Tais alterações no marco legal deveriam levar a dois processos que se somariam: a bancarização da população excluída do sistema financeiro e a popularização do acesso ao crédito, não importava para o governo, naquele momento, se o incentivo iria para o crédito destinado ao consumo ou para o setor produtivo, embora o volume de recursos contratados fosse maior no primeiro.

Para microcrédito responder as expectativas do governo federal precisaria ganhar escala. Mas a experiência acumulada, até então, indicava que o ritmo e o volume dos empréstimos concedidos pelas IMFs seriam insuficientes para gerar os efeitos esperados. Por essa razão, as medidas editadas pela equipe econômica voltaram-se para o sistema bancário tradicional e, principalmente, para os bancos públicos. Não é por acaso que pela primeira vez se empregará o termo “microfinanças” na legislação brasileira. A expressão apareceu na Medida Provisória 121, de junho de 2003, que autorizou o Banco do Brasil a criar o Banco Popular:

I – Um banco múltiplo, com o objetivo de atuação especializada em **microfinanças**, consideradas estas o conjunto de produtos e serviços financeiros destinados à população de baixa renda, inclusive por meio de abertura de crédito a pessoas físicas de baixa renda e microempresários, com ou sem comprovação de renda; (...) (grifo nosso).

Como as Oscips e SCMs estavam impedidas de oferecer outros produtos bancários além do microcrédito, não fazia sentido falar em microfinanças. Seus clientes não poderiam usufruir de serviços como contas correntes, poupanças, cartões de crédito, seguros e outros. Mesmo que tivessem acesso ao crédito, não chegariam a integrar o sistema financeiro no status de

correntistas⁶. Veja que a estrutura financeira criada pelo governo de FHC impedia não apenas que as instituições de microcrédito evoluíssem para instituições bancárias, como também impossibilitava que seus clientes trafegassem entre os dois mundos financeiros. Ser cliente de uma OSCIP não o credenciava depois a tomar crédito no sistema bancário oficial, não contribuía para que construíssem um histórico como correntista.

As modificações feitas pelo novo governo federal na legislação não abriram novos mercados para as Oscips e SCM, que continuaram restritas a ofertar crédito para o setor produtivo. Entretanto, o novo governo buscou aumentar o funding para suas operações na expectativa de que assim impulsionaria o setor. A Medida Provisória n. 122 de 2003 (Resolução 3.109 de 2003), que determinou a aplicação de 2% dos depósitos à vista em operações de microcrédito, autorizou os bancos privados e públicos a repassarem recursos a outros bancos e SCMs. Tanto poderiam emprestá-los diretamente ao tomador final ou destiná-los a operações intermediadas por SCM, além de ficarem autorizados a adquirir carteira de crédito de SCM, Oscips e Ongs⁷. Outro funding para as operações das SCMs veio do FAT: as instituições que operavam com recursos do Fundo puderam repassá-los às IMFs para operações com microcrédito.

No entanto, a aplicação dos recursos provenientes de 2% dos depósitos à vista foi direcionada principalmente para o consumo, o que levou o governo federal a publicar a MP n. 226, em novembro de 2004, convertida em Lei n. 11.110, de 25 de abril de 2005, criando o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO). Para corrigir a aplicação dos recursos, o governo define critérios específicos no uso dos depósitos à vista das instituições bancárias e autoriza a cobrar juros mais altos, de 2% a 4%, reconhecendo que a operacionalização do microcrédito exigiria atendimento diferenciado. “Essa última modalidade de crédito apresenta maior custo, sendo em geral intermediada por um agente de crédito e necessitando de tecnologia específica” (Ministério da Fazenda, 2004: 63). Também eleva o valor que poderia ser emprestado (de R\$ 1 mil para R\$ 5 mil), beneficiando microempreendedores com renda bruta anual de até R\$ 60 mil/ano ou R\$ 5 mil/mês.

A regulamentação da legislação do PNMPO foi entendida pelas entidades representativas das IMFs como excessiva e restritiva às suas atividades. “A sobregulamentação contida nesses instrumentos legais constrange o aumento do fluxo esperado de recursos e dificulta o acesso dos operadores aos fundos do setor financeiro público ou privado” (Pereira, Mross, Alves, Aguiar, 2009:88). Reclamavam contra a fixação de valores máximos de empréstimos, limitação da renda do tomador de crédito e tabelamento das taxas de juros.

6. Esse é um atributo importante, pois a história financeira do cliente, ou seja, seu cadastro, o auxilia a migrar quando preferir para outra instituição financeira, a transferir operações de crédito e a ampliar limite de crédito.

7. A resolução da CMN 2.109/03 estabeleceu o DIM (Depósito Interfinanceiro vinculado a Operações de Microfinanças) que foi acessível somente pelo Banco do Nordeste. Não há notícias de que tenha sido usado por outras IMFs, tais como Oscips e SCM (Cf. MTE, 2008:55)

Pesquisa realizada pela Associação Brasileira das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (ABSCM), em 2006, indicava que os principais entraves ao desenvolvimento das SCMS eram: o impedimento de atender às empresas de pequeno porte e o limite de risco de crédito por cliente, fixado em R\$ 10 mil. A entidade dizia que a conjunção desses dois fatores gerava um engessamento da instituição que comprometia o seu crescimento e a obtenção de resultados mínimos que tornassem o negócio atrativo. Reivindicavam que o governo, ao direcionar o crédito para os empreendimentos de muito pequeno porte, atuasse não nas normas estruturantes das SCMs, mas sim nas linhas de crédito que serviriam ao setor. Em outras palavras, as limitações do governo não deveriam incidir sobre as atividades das SCMs, mas sim sobre as linhas voltadas para microcrédito. As restrições à atuação das SCMs terminavam inviabilizando suas operações (Cf. Neto e Pinto, 2007).

Na queda de braço entre governo e IMFs, novas alterações foram feitas na legislação. A Lei 11.524, de 2007, modificou a Lei n. 10.194, de 2001, inserindo a empresa de pequeno porte no rol do público-alvo das SCMs e não apenas as microempresas. Passaram assim a serem chamadas de SCMEPPs (Sociedade de Crédito do Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte). A Resolução n. 3.567 de 2008 removeu o limite de risco de crédito de R\$ 10 mil por cliente e fixou em 5% do patrimônio líquido, ajustado pelas contas do resultado.

Desse modo, paulatinamente, foram sendo revistos os impedimentos legais ao funcionamento das SCMEPP sem, contudo, colocá-las em condições semelhantes às instituições bancárias. As mudanças feitas na legislação não conseguiram impulsionar os negócios das SCMEPPs, tanto que elas diminuíram sua participação no SFN nos últimos anos. Eram 56 organizações, em 2006 e passaram para 42, em 2011⁸. Estima-se que o mesmo venha acontecendo com as Oscips. Pesquisa realizada pelo Sebrae, constatou que das 152 instituições cadastradas no Ministério do Trabalho e Emprego para operarem com o PNMPO, apenas 103 continuavam em atividade sete anos depois (Cf. Sebrae, 2011).

O governo federal esperava que o aumento do funding para as operações de crédito realizadas pelas IMFs e a ampliação do limite de empréstimo bastariam para garantir maior participação dessas entidades no mercado. Não considerou a possibilidade de que o problema talvez estivesse na estruturação das IMFs e nos impedimentos legais à expansão de seus serviços, tais como: possibilidade de captar depósitos, de estabelecer juros conforme as particularidades da região e dos tomadores, de diversificar portfólio de produtos, enfim, de evoluir para bancos de varejo especializados em microfinanças. O governo contou que haveria divisão de papéis entre bancos e IMFs: os primeiros responsáveis por garantir o retorno do capital público direcionado para as linhas de microcrédito e as últimas com o trabalho de ir até o cliente, emprestar e acompanhar os empreendimentos financiados. Novamente, o Es-

8. Cf. Relatório de Evolução do SFN, Bacen, 2011. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?PREVSFN201112>.

tado tentava dividir o mercado, criar uma relação de complementariedade entre duas esferas diferentes do mundo financeiro. Em outras palavras, buscava evitar competição.

4. Mercado e pobreza

De acordo com Fligstein, o Estado desempenha um importante papel na construção de instituições de mercado, o que não significa simplesmente dotá-lo de maior estabilidade para as trocas ou criar demanda para produtos e serviços, o que também pode acontecer. Ele refere-se, sobretudo, a editar leis e barreiras comerciais que restrinjam competição e a entrada de novos participantes. “Direitos de propriedade, estruturas de governança e regras para trocar são arenas nas quais o estado moderno estabelece regras para os atores econômicos. O Estado prevê condições estáveis e confiáveis sob as quais as firmas organizam, competem, cooperam e trocam” (Fligstein, 1996:660). A competição, na visão de Fligstein, não seria uma situação constante, mas que os atores em posição privilegiada buscariam evitar em conjunto com o Estado. Ele usa a expressão “mercados políticos” para se referir ao jogo político que não se esgota em parâmetros de eficiência, qualidade e preço como faz pensar a visão saudável do livre mercado. Leis não são nunca neutras, diz Fligstein; são criadas para restringir competição e refletem o interesse de forças organizadas da sociedade.

Fligstein explica que os atores usam de duas estratégias para controlar competição: integração e diversificação. A última implica entrar em novos mercados para aumentar a probabilidade de sobrevivência. Ao criar produtos diferentes, as firmas evitariam a situação de competição. No caso de microfinanças no Brasil, a tese não se aplica. Os bancos preferiram não entrar num mercado, que seria um nicho negocial, onde o risco e o custo são elevados. Mesmo que instituições financeiras muito menos sólidas e tecnologicamente desenvolvidas na América Latina tenham enfrentado esse desafio e saído bem, para os bancos brasileiros, o esforço não compensava.

Para os bancos, o mercado de microfinanças significaria novos custos numa modalidade de crédito que, por suas próprias características, trabalha com margens reduzidas, valores pequenos de empréstimos e prazos curtos. Portanto, contraditoriamente, o microcrédito envolve custos e riscos maiores que as linhas de crédito tradicionais e viabiliza-se em grande escala. A principal dificuldade em atuar junto ao segmento de menor renda não é, como às vezes se pensa, desenvolver produtos adequados às suas necessidades ou instalar agências nas periferias e favelas dos grandes centros urbanos. É criar linhas de crédito que concorram com outras ofertadas pelas mesmas instituições financeiras. Hoje, os bancos cobram juros mais altos dos clientes que não possuem comprovação de renda e criaram as financeiras

para atuar junto a este segmento: a Losango é ligado ao grupo HSBC, a Finasa ao Bradesco e a Fininvest ao Itaú.

Beatriz Marulanda (2006) diz que as experiências com sucesso de microcrédito no sistema financeiro tradicional são casos isolados e tem sido baixa a participação do setor financeiro formal na América Latina. Argumenta que muitos bancos entraram no setor de microfinanças certos de que a tecnologia bancária que possuem não é apropriada para esse mercado.

É difícil integrar as melhores práticas das operações de microcrédito em controlar risco e reduzir custos as operações dos bancos comerciais tradicionais. As instituições de microfinanças possuem uma estrutura salarial, sistemas de remuneração, de gestão de carteiras, de recuperação de crédito que diferem amplamente dos bancos tradicionais. Administração de empréstimos e os esforços de cobrança são também extremamente trabalhosos e difíceis, resultando na necessidade de altas taxas de juros, que dariam uma imagem aos bancos de serem muito caros”(Murulanda, 2006:91).

Argumenta que para os grandes bancos o mais difícil é integrar o microcrédito na estrutura formal, pois possuem rígidas diretrizes, o que dificulta introduzir novos modelos de negócios. Além disso, nos grandes bancos a importância das micro operações de crédito é ofuscada pelo amplo volume de operações tradicionais onde a capacidade administrativa e de recuperação de crédito estão concentradas. Para eles, é muito mais vantajoso explorar a carteira de clientes que já possuem, aumentando a quantidade de produtos por cliente, que empreender novo esforço para conquistar o nicho de microcrédito. O custo é menor e os resultados mais seguros. Para que os bancos se esforçassem para conquistar esse mercado, seria preciso que houvesse concorrência com outras instituições interessadas em participar, novos entrantes. Mas o que a legislação brasileira de microfinanças fez foi exatamente restringir a concorrência e impedir que as Sociedades de Crédito e Oscips diversificassem o portfólio de produtos e serviços e ampliassem a carteira de crédito.

O movimento de microfinanças que aconteceu na América Latina, onde organizações de crédito operadas por instituições sem fins lucrativos evoluíram para instituições financeiras reguladas, não se assistiu no Brasil. Apesar do sistema financeiro brasileiro ser um dos mais sólidos do mundo, sua carteira de microcrédito é menor que a Bolívia e Peru – países considerados modelo em microfinanças na América Latina (Cf.Economist, 2013). Segundo Berger, Otero e Schor (2006), o sistema de microfinanças na América Latina contou com a assistência de Ongs internacionais na estruturação de suas atividades, provendo funding para o início das operações, tecnologia bancária e técnicas de gestão financeira e administrativa. Entre as Ongs internacionais que tiveram presença na América Latina, destacam-se a ACCION International (Bolívia, Colômbia, México e Peru) e IPC (El Salvador e Nicarágua). O marco regulatório também foi importante para o fortalecimento das IMFs, pois permitiu que as Ongs evoluíssem para instituições reguladas, podendo captar poupança e depósitos,

e chegassem à situação de bancos de varejo, oferecendo uma variedade de produtos financeiros.

Tal processo permitiu as Ongs acumular conhecimento sobre a atividade financeira, a medida que os negócios de seus clientes se desenvolviam e passavam a demandar maior complexidade e diversidade de produtos e serviços. Inicialmente, as Ongs ofereciam apenas microcrédito, quando sua carteira foi se tornando mais robusta e sustentável, passaram a diversificar serviços, atendendo as novas demandas que surgiam dos seus clientes (cartão de crédito, seguros, previdência, gestão de folha de pagamento etc.). As Ongs cresceram economicamente junto com os empreendedores, num processo paralelo de fidelização e aprendizagem. Conforme Berger, Otero e Schor, os principais fatores que incentivaram as Ongs a tornarem-se instituições bancárias foram: a possibilidade de captar depósitos dos consumidores e acesso ao mercado de capitais. Ao passarem a condição de instituições financeiras reguladas, as Ongs conquistaram maior credibilidade e confiança dos clientes, puderam captar depósitos de consumidores e interbancários e tomar empréstimos de fontes internacionais. Assim, aumentaram o *funding* para suas operações de crédito e alavancaram novos negócios.

No Brasil, o marco legal colocou tantas limitações às atividades das IMFs, que o apoio de Ongs internacionais não produziu os mesmos resultados. A presença dos bancos não substituiu o papel que as Ongs internacionais tiveram nos demais países da América Latina. Ao contrário, os bancos agiram de forma predatória em relação à carteira de clientes das IMFs. Quando entraram no mercado de microcrédito, contrataram os agentes das Oscips, oferecendo salários e ganhos melhores. Esses levaram os clientes que conheciam para operar com os bancos (cf. Ministério do Trabalho, 2008:47).

Mercado é uma ordem social que regula as trocas entre os atores. Diz não apenas o que é permitido trocar, como e a que preço, mas também quem tem o direito a participar. Ao impedir o acesso ao crédito, ao inviabilizar pequenos empreendimentos, governo brasileiro e bancos contribuem para perpetuar a situação de pobreza de uma parcela da população, que poderia, pelos seus próprios esforços, modificar sua condição de vida. Por essa razão, a discussão sobre mercado entrelaça-se com o debate sobre reconhecimento e pobreza. Esta não pode ser entendida apenas como consequência da distribuição de recursos econômicos, é preciso investigar a estrutura que se forma entre as instituições que impede melhor distribuição de riqueza e dificulta mobilidade social. Num país de expressiva desigualdade social, como o Brasil, a pesquisa social deve procurar reconstruir os processos que impedem o empoderamento dos grupos sociais com menor poder aquisitivo e político, e os arranjos institucionais construídos que restringem as liberdades individuais.

5. Bibliografia

ABRAMOVAY, Ricardo. 2004. Entre Deus e o Diabo: mercados e interação humana nas Ciências Sociais. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 16, n.2.

ANTEAG - Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresa de Autogestão e Participação Acionária (orgs). 2009. **Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005 a 2007**. São Paulo, Todos os Bichos.

Banco Central do Brasil. Relatório de Inclusão Financeira, Brasília, BCB, 2010.

Banco Central do Brasil. Relatório de Inclusão Financeira, n. 2, Brasília, BCB, 2011.

BARONE, Francisco Marcelo e SADER, Emir. 2008. “Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectiva”. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 42(6): 1249-67, nov./dez.

BARONE, Francisco Marcelo; LIMA, Paulo Fernando; DANTAS, Valdi e REZENDE, Valéria. 2002. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília, Conselho da Comunidade Solidária.

BERGER, Marguerite, OTERO e SCHOR, Gabriel. 2006. “Pioneers in the Commercialization of Microfinance”. In: **An Inside View of Latin American Microfinance, Inter-American Development Bank**, Washington, EUA.

BERGER, Margerite. 2006. “The Latin American Modelo of Microfinance”. In: **An Inside View of Latin American Microfinance, Inter-American Development Bank**, Washington, EUA.

BRASIL. Presidência da República. Conselho da Comunidade Solidária. 2002. **Interlocação Política do Conselho da Comunidade Solidária**. Atuação do Conselho da Comunidade Solidária para a Expansão do Microcrédito no Brasil 1995 – 2002, Brasília

COELHO, J. Max Brito e PRANDINI, Edmar Roberto. 2009. Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado: conquistas e Desafios. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra von Borwski. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil**: visão de diferentes atores. Brasília, Banco Central do Brasil

COUTINHO, Luciano Galvão; AMBROZIO, Antônio Marcos Hoelz Pinto; SANT’ANA, André Albuquerque e MONTORO, Guilherme Castanho Franco. 2009. Inclusão Financeira no Brasil: o papel do BNDES. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra Von Borwski. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil**: visão de diferentes atores. Brasília, Banco Central do Brasil.

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. Global Microscope on the Microfinance Business Environment 2013. Disponível em <http://www.centerforfinancialinclusion.org/publications-a-resources/browse-publications/534-2013-global-microscope>.

FEBRABAN. Pesquisa Ciab Febraban 2012: o setor bancário em números. Disponível em www.ciab.com.br/_pdfs/publicacoes/Pesquisa2012.pdf .

FALABELLA, Pedro e MONTEIRO, Silvana. 2009. A Responsabilidade dos Bancos de Desenvolvimento e das Agências de Fomento com o Crédito Inclusivo. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra vonBorwski. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil: visão de diferentes atores**. Brasília, Banco Central do Brasil.

FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; DODL, Alessandra vonBorwski. Introdução. 2009. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra von Borwski. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil: visão de diferentes atores**. Brasília, Banco Central do Brasil

FLIGSTEIN, Neil. 1996. “Markets as Politics”: a Political-Cultural Approach to Market Institutions”. **American Sociological Review**, vol.61, n. 4: 656-673.

_____ e DAUTER, Luke. 2007. “The Sociology of Markets”. *The Annual Review of Sociology*, 33:105-128.

Fraser, Nancy. 2006. “Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas de Justiça numa era ‘pós-socialista’”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, vol. 15, n. 14-15: 231: 239.

_____. 2007. “Reconhecimento sem ética”. **Lua Nova**, São Paulo, 70:101-138.

GRANOVETTER, Mark. 1985. Economic Action and Social Structure: the Problem of the Embeddedness. *The American Journal of Sociology*, vl. 91, n. 3, p. 481-510.

_____.1983. The Strength of Weak Ties: a Network Theory Revisited. *Sociology Theory*, vol. 1, 201-233.

HONNETH, A. 2007. “Reconhecimento ou redistribuição? A mudança de perspectiva na ordem moral da sociedade”. In Souza, Jesse e Mattos, Patricia, **Teoria Crítica no Século XXI**, São Paulo, Annablume, p 79-93.

_____. 2003. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**, São Paulo, Ed. 34.

LEVORATO, Wilson Roberto. “Microfinanças e o Sistema bancário brasileiro”. 2009. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra von Bo-

rwski. **Perspectivas e Desafios para inclusão financeiro no Brasil:** visão de diferentes atores. Brasília, Banco Central do Brasil.

MARULANDA, Beatriz. 2006. “Downscaling: Moving Latin American Banks into Microfinance”. In Berger, Marguerite; Goldmark, Lara; Sanabria, Tomás Miller (orgs), **An Inside View of Latin American Microfinance, Inter-American Development Bank**, Washington, EUA.

MEYER, John W. and ROWAN, Brian. 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**, 83 (2): 340-63.

Ministério do Desenvolvimento Social, **Plano Brasil Sem Miséria.**

Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica. 2004. **Reformas Microeconômicas e Crescimento de Longo Prazo**, Brasília – DF.

Ministério do Trabalho e Emprego. 2008. **Diagnóstico do Marco Legal das Microfinanças no Brasil.** Brasília – DF.

Ministério do Trabalho e Emprego, Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado. **Relatório de Dados do Programa de Microcrédito, 2º Trimestre de 2012.** Disponível em <http://portal.mte.gov.br/pnmpo/banco-de-dados.htm>

NEE, Victor. 2001. “Sources of the New Institutionalism”. In: BRINTON, Mary C. e NEE, Victor (orgs.), **The New Institutionalism in Sociology**, Califórnia, Stanford University Press.

NETO, Rubens de Andrade e PINTO, Edson Luiz de Paula. As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor _ Origem Desenvolvimento e Futuro. 2007. **VI Seminário Banco Central sobre Microfinanças**, Porto Alegre, junho. Disponível em http://www.bcb.gov.br/pre/microFinancas/arquivos/horario_arquivos/trab_44.pdf

NETO, Rubens de Andrade. “Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte: história e perspectiva”. 2009. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra Von Borwski. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil:** visão de diferentes atores. Brasília, Banco Central do Brasil

NORTH, Douglass C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance.** 2004. Cambridge, Cambridge University Press.

PEREIRA, Almir da Costa; MROSS, Cristiano; ALVES, José Caetano Lavorato e AGUIAR, Luiz José Bueno. 2009. Massificação das Microfinanças no Brasil - Análise e proposições. In: FELTRIM, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira, DODL, Alessandra Von

Borowski. **Perspectivas e Desafios para inclusão financeira no Brasil**: visão de diferentes atores. Brasília, Banco Central do Brasil.

POWELL, Walter W. e DIMAGGIO, Paul J. Introducción. 1999. In: _____.(org). **El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional**. México, Universidade Autónoma del Estado de Mexico.

_____. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: **American Sociological Review**, vol. 48, p. 147-160, abr.

SEN, Amartya. 2010. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. 2012. **Perfil das Instituições de Microfinanças (OSCIP) no Brasil**, Brasília – DF.

SOARES, Marden Marques e SOBRINHO, Abelardo Duarte de Melo. 2008. **Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do Cooperativismo de Crédito**. Brasília, Banco Central do Brasil.

SWEDBERG, Richard. 1994. “Markets as social structures”. In: SWEDBERG, Richard and SMELSER, Neil J. **The handbook of economic sociology**, Princeton/Nova York, Princeton University Press/Russel Sage Foundation.