

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MPANE

MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

Bruno Tabosa Vieira

MICROCRÉDITO NO TERCEIRO SETOR E O EMPODERAMENTO
GERADO NO RECIFE E NO PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE PELO
CEAPE

Recife, agosto de 2010

Bruno Tabosa Vieira

**MICROCRÉDITO NO TERCEIRO SETOR E O EMPODERAMENTO
GERADO NO RECIFE E NO PÓLO DE CONFECÇÕES DO AGRESTE PELO
CEAPE**

Dissertação apresentada ao MPANE –
Universidade Federal de Pernambuco, para
avaliação junto à Coordenação do Mestrado
Profissional de Gestão Pública para o
Desenvolvimento do Nordeste, seguindo a
linha de pesquisa: Gestão e
desenvolvimento sócio-econômico.

Orientadora: Professora Doutora Cátia
Wanderley Lubambo

Recife, agosto de 2010

Vieira, Bruno Tabosa

Microcrédito no terceiro setor e o empoderamento gerado no Recife e no Pólo de Confecções do Agreste pelo CEAPE / Bruno Tabosa Vieira. - Recife : O Autor, 2010.

127 folhas : abrev. e siglas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a Cátia Wanderley Lubambo.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Administração, 2010.

Inclui bibliografia, apêndices e anexos.

1. Terceiro setor. 2. OSCIPS. 3. Microcrédito orientado. 4. Empoderamento. I. Lubambo, Cátia Wanderley (Orientadora). II. Título.

658 CDD (22.ed.) UFPE/CSA 2011 - 057

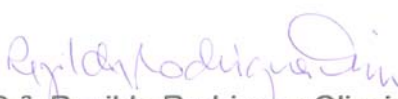
Dissertação de Mestrado apresentada por Bruno Tabosa Vieira ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: **“Microcrédito no Terceiro Setor e o empoderamento gerado no Recife e no Pólo de Confeções do Agreste pelo CEAPE”**, orientada pela Professora Cátia Wanderley Lubambo e aprovada pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:



Prof^a. Dr^a Cátia Wanderley Lubambo
Presidente



Prof. Dr. Henrique Osvaldo Monteiro de Barros
Examinador Externo



Prof^a. Dr^a. Rezilda Rodrigues Oliveira
Examinadora Interna

Recife, 09 de setembro de 2010



Prof^a. Dr^a. Sylvana Maria Brandão de Aguiar
Coordenadora do Mestrado

*“Na Tua força, Senhor, o rei se alegra! E
como exulta com a tua salvação! Satisfizeste-
lhe o desejo do coração e não lhe negaste as
súplicas dos seus lábios.*

*Pois o supres das bênçãos da bondade pões-
lhe na cabeça uma coroa de ouro puro.”*

(Salmo 21, 1 a 3)

Dedicatórias

Ao meu Senhor, pela alegria de estar vivo, com saúde e ao lado dos meus familiares na conquista desta vitória. Sem Ti nada seria possível, eu Te amo.

A minha alma gêmea, Marcela, que como esposa e companheira esteve presente em todos os momentos desta jornada, compreendendo angustias e compartilhando desafios comigo...como expressar toda a gratidão que tenho a você? Eu te amo muito.

A meu filho, João Pedro, que apesar da imaturidade natural da sua infância soube respeitar os momentos de privação da minha companhia para a realização deste trabalho, na esperança de que muitos dias de brincadeira virão pela frente.

Aos meus pais, que, na maturidade de suas vidas e bondade de coração, souberam me orientar e nos momentos mais difíceis desta fase trouxeram amor, confiança e paz. Amo muito vocês.

A profa. Catia Lubambo, pela dedicação e segurança que me foram passadas ao longo deste trabalho. Obrigado por tudo!

Aos amigos de trabalho, Rita de Cássia, Vanessa, Magna e Ana Paula, pela compreensão diante de muitos momentos de ausência nos compromissos institucionais e pelo apoio moral nos dias de desânimo.

A FAVIP – Faculdade do Vale do Ipojuca, através das Direções Executiva, Acadêmica e Financeira, instituição onde trabalho, pelo apoio dado durante a realização deste Mestrado.

A todos que fazem o MPANE.

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo estudar as práticas de microcrédito orientado desempenhadas por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's) no estado de Pernambuco. Nesta perspectiva, o Centro de apoio ao pequeno empreendedores do Estado de Pernambuco foi escolhido como objeto de estudo. A escolha dessa instituição se deu pelo tempo de atuação que a mesma tem no mercado e pela cobertura territorial de ação que se define em quase todo o Estado. Foram selecionados como pontos de atendimento a serem estudados as unidades do Ceape-PE em Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, no período de janeiro de 2005 a julho de 2010. Tais cidades se destacam no cenário econômico de Pernambuco, o que orientou a suposição de que a representação amostral estaria adequada. O estudo procurou ainda identificar: **a.** se, durante o período acima indicado, ocorreu o empoderamento econômico, pessoal e político dos tomadores de empréstimo; **b.** se existiram diferenças entre os níveis dessas formas de empoderamento na Capital e nas cidades do Agreste e **c.** se a localização da OSCIP estudada (na capital e no interior) está ligada à existência de arranjos produtivos locais que fomentem a demanda por microcrédito orientado. Desta maneira, a construção do trabalho permeou o seguinte problema de pesquisa: a OSCIP de microcrédito estudada pôde trazer contribuições para o empoderamento dos seus beneficiados no Recife e no Pólo de confecções do Agreste, durante o período de janeiro de 2005 a julho de 2010? Em termos metodológicos optou-se por: realizar uma entrevista com cada gestor e vinte e cinco entrevistas com beneficiários. Ao mesmo tempo, buscou-se, em linhas gerais, colaborar com os estudos sobre o Terceiro Setor em Pernambuco, identificando as contribuições que podem se trazidas à sociedade através das atividades desenvolvidas pelas instituições que o compõem.

Palavras-chave: Terceiro Setor. OSCIPS. Microcrédito orientado. Empoderamento.

ABSTRACT

This study sought to study the guided microcredit practices carried out by OSCIPS (civilian social organizations for public interest) in the state of Pernambuco. For this purpose, Ceape-PE was chosen as the case study institution due to its years in the market, its territorial presence and activity in almost all of the state. The Ceape-PE units in Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe and Toritama were chosen as the units to be studied between January 2005 and July 2010. These cities stand out in Pernambuco's economic scenario, indicating that the sample representativeness would be adequate. The present study sought furthermore, to identify: **a.** whether during the time period stated above, the economic, social and political empowering of the loan-takers occurred, **b.** if there were differences in the extent of this empowering in the state capital and in other cities of the countryside and **c.** if the OSCIP's location (in the state capital and in the countryside) is linked to the existence of productive local enterprises that generate the demand for guided microcredit. For that reason, the structure of this study per passed the following research problem: could the microcredit OSCIP in question contribute to the empowering of its beneficiaries in Recife and in other cities of the countryside, during the period between January of 2005 and July of 2010? Methodologically, we opted for carrying out interviews with each manager and with twenty-five beneficiaries. At the same time, we sought to, in a broader sense, collaborate with other studies about the Third Sector in Pernambuco, identifying the contributions that can be brought to society through the activities developed by the organizations making up that sector.

Keywords: Third sector, OSCIPS, Guided microcredit, empowering.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACP-PE - Associação Comercial de Pernambuco – ACP-PE

AIM – Ano Internacional do Microcrédito

APEX – Agencia Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

APL – Arranjo Produtivo Local

ATI – Agência Estadual de tecnologia da Informação

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

CDL - Recife - Câmara de Dirigentes Logistas do Recife

CEDES – Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social

CEF – Caixa Econômica Federal

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FCDL-PE - Federação das Câmaras de Dirigentes Logistas de Pernambuco

FECOMERCIO – Federação do Comercio em Pernambuco

FENAPE – federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos

FIEPE - Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco

IBAN – Instituto Brasileiro de Administração

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

NEAL – Núcleo de Economia Local

OSCIPS - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

PORTOSOL - Instituição Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária

RITS – Rede de Informações do Terceiro Setor

SACTES -Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social

SEBRAE – Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SIMBRASIL – Sistema de Informações Socioeconômicas dos Municípios Brasileiros

SESC – Serviço Social do Comercio

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

Introdução.....	11
------------------------	-----------

Capítulo 1 - A pesquisa na prática: a definição do objeto e os passos metodológicos para seu estudo.....

1.1 A OSCIP estudada: um panorama institucional e operacional da mesma.....	14
1.2 O trabalho do Ceape em Pernambuco.....	17
1.3 A metodologia do Ceape-PE.....	18
1.3.1 As modalidades de crédito oferecidas pelo Ceape-PE.....	19
1.4 Características da pesquisa.....	20
1.4.1Quadro de modelo de análise de dados.....	24
1.4.2Considerações sobre o modelo de análise de dados.....	25
1.5 Sujeitos da pesquisa.....	25
1.6Procedimento de coleta e análise de dados.....	25

Capítulo 2 - OSCIPS de microcrédito: a busca de novos espaços públicos para o desenvolvimento regional.....

2.1 A economia solidária na origem no microcrédito: uma contribuição principiológica.....	27
2.2 O microcrédito no mundo.....	29
2.3 A experiência do microcrédito em Bangladesh e na Índia.....	30
2.4 O microcrédito no Brasil.....	34
2.4.1 O microcrédito como manifestação de garantia constitucional no Brasil.....	37
2.4.2 O microcrédito em Pernambuco.....	40
2.5 A participação do Estado brasileiro no setor do microcrédito: o papel investidor dos governos estaduais e municipais após a reforma gerencial.....	41
2.6Terceiro setor: elementos conceituais, evolução histórica, instituições e atividades.....	46
2.6.1 Aspectos legais sobre o terceiro setor.....	49

2.7 Empoderamento: um dos objetivos do microcrédito no terceiro setor.....	55
2.7.1 Possíveis entraves ao empoderamento buscado pelo microcrédito em Pernambuco.....	60
2.8 A influência da localização territorial da OSCIP estudada para a formação de arranjos produtivos locais nas regiões estudadas.....	63

Capítulo 3 - As transformações advindas com o microcrédito do Ceape-PE para os contratantes, suas famílias e seus empreendimentos.....

3.1 Contatos com os gestores das unidades estudadas	69
3.2 Categorias de empoderamento abordadas na pesquisa.....	72
3.3 Crescimento econômico das pessoas jurídicas beneficiadas pelo microcrédito do Ceape-PE e formação de redes sociais no setor privado.....	73
3.3.1 Contratação de novos funcionários	73
3.3.2 Aumento do estoque dos negócios.....	74
3.3.3 Aumento do número de fornecedores e clientes.....	75
3.4 Participação dos respondentes em eventos sobre o microcrédito.....	76
3.5 Empoderamento econômico do tomador do empréstimo e da sua família.....	77
3.6 Aumento da autoestima dos beneficiados com o microcrédito do Ceape-PE.....	80
3.7 Articulação dos comerciantes entrevistados com a iniciativa privada e Poderes Públicos municipal e estadual.....	81
3.8 Arranjos produtivos nas cidades estudadas: entraves locais.....	86
3.9 Atributos dos clientes do Ceape-PE nas cidades estudadas.....	98
3.10 A força da informalidade nos negócios atendidos pelo Ceape-PE.....	100

Considerações Finais.....

Referências.....

Apêndices.....

Anexos.....

INTRODUÇÃO

A presente dissertação faz parte da linha de pesquisa Gestão e desenvolvimento sócio-econômico do curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste - MPANE. Este trabalho teve como objetivo estudar as práticas de microcrédito orientado desempenhadas por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) no estado de Pernambuco. Nesta perspectiva, o Centro de Apoio ao Pequeno Empreendedor no Estado de Pernambuco (CEAPE) foi escolhido como objeto de estudo, por causa do tempo de atuação que a mesma tem no mercado e pela cobertura territorial de ação que se define em quase todo o Estado. Foram selecionados como pontos de atendimento a serem estudados as unidades do Ceape-PE no Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, no período de janeiro de 2005 a julho de 2010. Tais cidades se destacam no cenário econômico de Pernambuco, o que orientou a suposição de que a representação amostral estaria adequada.

O trabalho é inédito. Até onde se pesquisou, não foram observados estudos científicos sobre a contribuição dada pelo terceiro setor, através das OSCIPS de microcrédito, para o empoderamento econômico, social e político dos seus beneficiários em Pernambuco, bem como sobre a interferência que a localização territorial das unidades da OSCIP estudadas trouxe para o desenvolvimento de suas atividades. De igual maneira, o trabalho está em concordância com a linha de pesquisa acima mencionada, visto que o acesso ao microcrédito e aos níveis de empoderamento por ele gerados são elementos essenciais para a promoção do desenvolvimento sócio-econômico, sobretudo regionalizado.

O estudo procurou ainda alcançar os seguintes objetivos **a.** identificar se, durante o período de janeiro de 2005 a julho de 2010, ocorreu o empoderamento econômico, pessoal e político dos tomadores de empréstimo; **b.** observar se existiram diferenças entre os níveis de empoderamento estudados na Capital e nas cidades do Agreste e **c.** verificar se a localização da OSCIP estudada (na Capital e no Agreste) está ligada à existência de arranjos produtivos locais que fomentem a demanda por microcrédito orientado. Desta maneira, a construção do trabalho permeou o seguinte problema de pesquisa: a OSCIP de microcrédito estudada trouxe contribuições para o empoderamento dos seus beneficiados no Recife e no Pólo de confecções do Agreste, durante o período de janeiro de 2005 a julho de 2010? Ao mesmo

tempo, o trabalho buscou, em linhas gerais, colaborar com os estudos sobre o Terceiro Setor em Pernambuco.

A pesquisa estudou também como a crescente participação do Terceiro Setor no desenvolvimento do País, desde a queda do regime militar, tem se apresentado, uma vez que, como se identificou, em algumas atividades públicas, o Estado, em seus três níveis de Administração, não tem condições de arcar individualmente com o financiamento e execução de seus serviços de natureza não-exclusiva. No bojo desse processo de maturação, principalmente na década de 90, com o advento da Comunidade Solidária, teve lugar o surgimento das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), criadas a partir da Lei nº 9.790/99, e anterior projeto de lei, cuja nomenclatura jurídica era sutilmente diversa, a saber, Organizações da Sociedade Civil de Caráter Público. Esse texto legal foi fruto de um debate amplo entre os membros da Comunidade Solidária e entidades do Terceiro Setor, temas como: promoção do desenvolvimento social e, por conseguinte, promoção da inclusão social das camadas mais carentes eram a tônica das discussões.

Para a elaboração do referencial teórico, refletiu-se sobre os seguintes temas: a reforma gerencial do Estado brasileiro, o Terceiro Setor, a participação da sociedade civil, *Accountability Democrática*, pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos e novas formas de espaço público, nesse contexto o trabalho foi embasado por autores como Bresser (1995), Paula (2005), Dagnino (2006), Lyra (2005), Evans (2003), Singer (2002), Trosa (2001), Landin (1999), Lubambo (2005), Venosa (2006), Diniz (2010), Di Pietro (2009), Mello (2008), Nunes (2002) e (2006). A pesquisa concentrou-se também nas teorias sobre políticas públicas de desenvolvimento regional, arranjos produtivos locais, empoderamento econômico, social e político e microcrédito, nessa abordagem foram utilizados autores como Vergolino (1994), Policarpo (2004) Boisier (1996), Polèse (1993), Habermans (1995), Putnam (1996), Lastres e Cassiolato (2003).

O texto é dividido em três capítulos. O capítulo 1, **A pesquisa na prática: a definição do objeto e os passos metodológicos para seu estudo**, relatam o caminho percorrido para desenvolver o estudo a partir da escolha da instituição a ser pesquisada. Este capítulo descreveu o Ceape-PE, sua metodologia de trabalho, relacionou seus serviços e como se deram suas relações institucionais com o Poder Público.

A partir da definição do objeto de estudo vieram os passos metodológicos que foram percorridos, a fim de que os objetivos da pesquisa fossem alcançados. Para isso foram definidas as seguintes suposições: **a.** o microcrédito, prestado através da OSCIP estudada, é

um importante instrumento de política pública pelo fato de promover empoderamento social; **b.** a desconcentração da OSCIP de microcrédito estudada é um fator que influencia no empoderamento social e **c.** existem níveis de empoderamento social que podem ser identificados a partir do trabalho desenvolvido pelas OSCIPS estudadas. Estas suposições desencadearam o quadro metodológico apresentado no trabalho que contribuiu para a elaboração dos questionários aplicados aos gestores do Ceape-PE e aos tomadores de crédito junto àquela instituição.

O capítulo 2, **OSCIPS de microcrédito: a busca de novos espaços públicos para o desenvolvimento regional**, mostra, a partir de reflexões teóricas, como as mudanças políticas ocasionadas pela reforma gerencial do Estado contribuíram para formação de novos espaços públicos, ocupados por entidades da sociedade civil organizada que desenvolvem atividades estatais não exclusivas, mediante o apoio daquele, como a concessão de microcrédito orientado por OSCIPS para geração de empoderamento social, principalmente no contexto nas micro e pequenas empresas em Pernambuco.

O capítulo 3, **As transformações advindas com o microcrédito do Ceape-PE para os contratantes, suas famílias e seus empreendimentos**, analisa, a partir dos dados coletados em campo, se o Ceape-PE contribuiu para o empoderamento econômico, pessoal – aqui compreendido como aumento da autoestima - e político dos clientes entrevistados nas cidades estudadas, assim como para o crescimento dos seus negócios e quais os motivos que levaram a instituição a concentrar suas operações na Capital e no Agreste do estado.

Assim, acredita-se que a contribuição deste trabalho de pesquisa está em promover reflexões sobre a formação de novos espaços públicos onde sejam observadas as contribuições que o Terceiro Setor, através das OSCIPS de microcrédito, pode trazer para o desenvolvimento regional em Pernambuco.

CAPÍTULO 1

A PESQUISA NA PRÁTICA: A IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO E OS PASSOS METODOLÓGICOS PARA SEU ESTUDO.

1.1 A OSCIP estudada: um panorama institucional e operacional

O Ceape-PE caracteriza-se como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), reconhecida pelo Ministério da Justiça e criada para apoiar financeiramente os microempreendedores, prestando-lhes orientação gerencial. Realiza empréstimos para capital de giro, sem burocracia, liberando os recursos em curto espaço de tempo, na maioria das vezes, e ainda orienta os clientes sobre a melhor maneira de conduzir seus negócios.

A instituição teve sua origem a partir da experiência vivenciada no Rio Grande do Sul com o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra em 1987 que contou com recursos iniciais do Banco Interamericano de Desenvolvimento e da Inter-American Foundation – IAF. A partir de 1989 o Ceape estendeu suas atividades para outras regiões do país, sobretudo no Nordeste com a criação de unidades no Rio Grande do Norte e no Maranhão. Esta expansão contou com o apoio do Fundo das Nações Unidas - UNICEF e da Accion¹ (Albuquerque, 2005). O apoio da Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE) fez com que, na década de 1990 outras unidades da federação viessem a contar com unidades do Ceape dentre eles, Pernambuco. Em todas estas experiências, o papel da FENAPE foi decisivo, em face do apoio técnico prestado pela mesma. Por outro lado, o apoio financeiro prestado pelo UNICEF e pelo BID às unidades do Ceape e as parcerias institucionais locais por elas firmadas contribuíram para o surgimento e para o fortalecimento dessa rede de apoio ao pequeno empreendedor, cita-se como exemplo das parcerias locais o caso do Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores e a Federação do Comércio em Pernambuco (Ceape, 2008).

No ano de 2000, já existiam 13 Ceapes no país, todos com a natureza jurídica de Organizações Cívicas e sem fins lucrativos. Em março do mesmo ano, a FENAPE transforma-se em Ceape Nacional, numa perspectiva de unificar, na medida do possível, as ações desenvolvidas pelas unidades espalhadas no território nacional, assim como o

¹ Accion – Instituição fundada em 1961 na Venezuela, voltada para promoção do desenvolvimento econômico internacional, com atuação na América Latina e Caribe, Ásia, África e Estados Unidos.

compartilhamento de assistência técnica nas áreas de metodologia e desenvolvimento organizacional, objetivando a qualificação profissional. Nesta esteira de entendimento, aponta Silveira (1999 *apud* CENTRO DE APOIO...2008) que a trajetória dos Ceapes é claramente evolutiva, apresentando um o crescimento progressivo ao longo de toda a década de 1990, atravessando diferentes conjunturas macroeconômicas. O mesmo autor ainda assevera que o caso de Pernambuco destacava-se como aquele que apresentou o crescimento mais intenso e acentuado, tornando-se, o Ceape-PE, a organização não-governamental com a maior carteira de microcrédito no País.

O Ceape-PE nasceu em 1991 com a seguinte composição de membros: Associação Comercial de Pernambuco (ACP-PE), Câmara de Dirigentes Logistas do Recife (CDL) Recife, Federação das Câmaras de Dirigentes Logistas de Pernambuco (FCDL-PE), Associação de Micro e Pequenas Empresas de Pernambuco, Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (FIEPE) e Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado. Após alguns passos significantes em busca dos apoios formais, o Ceape-PE deu início, em 1991, à elaboração do seu estatuto e a sua formalização enquanto pessoa jurídica de direito privado². Em paralelo a esta fase surgia a necessidade de montar a equipe de pessoas que iria levar o trabalho da instituição à comunidade e de buscar novas parcerias que ajudariam nas práticas do Ceape-PE. A FECOMERCIO e o Banco do Brasil foram instituições que muito colaboraram com o Ceape-PE no início de suas atividades. A primeira com a abertura de um espaço físico e mobiliário para que a instituição pudesse se instalar e funcionar e a segunda viabilizando a abertura de conta para a instituição de microcrédito. Segundo Albuquerque (2008) outras instituições como a UNICEF, a ACCION, o Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social (SACTES – DED), o BID, o BNDS e o SEBRAE também contribuíram com a formação do Ceape em Pernambuco.

Além da necessidade de recursos estruturadores, o Ceape-PE tinha outros desafios a vencer, dentre eles a resistência cultural do público alvo, pois eram pessoas que não tinham acesso a linhas de crédito formais e que dependiam das práticas de agiotagem, além da falta de divulgação adequada do trabalho desenvolvido pela instituição. Mostrar a metodologia e os objetivos de trabalho da instituição através de palestras e debates educativos promovidos nos sindicatos associados à FECOMERCIO, bem como sensibilizar o público para atrair a clientela desejada foram iniciativas que em muito ajudaram na divulgação do trabalho do Ceape-PE no início de suas atividades.

² Pessoa Jurídica de Direito Privado – entidades que a lei confere personalidade, capacitando-as a serem sujeitos de direitos e obrigações.

Segundo dados do próprio Ceape-PE (2008), os primeiros clientes tinham o seguinte perfil: donas de casa, camelôs e trabalhadores autônomos dos mais diversos segmentos, sobretudo confecções, alimentação e beleza pessoal. O primeiro cliente da instituição veio do bairro de Casa Amarela que se mostrou um local extremamente favorável às suas práticas, graças ao potencial empreendedor dos seus moradores. Hoje, a carteira de clientes é composta por pessoas físicas que produzem ou comercializam bens ou serviços. Nesse contexto, encontram-se fabricantes e comerciantes de alimentos, roupas, calçados, produtos de limpeza, artesanato, bijuterias e prestadores de serviços voltados para atividades de oficinas mecânicas, borracharias, salões de beleza, estofarias, bares e restaurantes. Funcionaram como um importante atrativo para os clientes as modalidades de empréstimos oferecidos inicialmente: Individuais com avalista e empréstimos em dupla em que um cliente avaliza para o outro (aval solidário) e em grupo de três a cinco pessoas que avalizam solidariamente

O trabalho do Ceape-PE teve como etapa preliminar, desde o início, a visita técnica *in locu* ao cliente para avaliação do seu negócio e a futura concessão do crédito. Porém, a participação da instituição na vida dos beneficiados não se limitava apenas à liberação do crédito, mas também ao acompanhamento da gestão desse recurso com apoio gerencial e assessoria de crédito para aqueles que, muitas vezes, não tinham noção de como computar as despesas reais, definir preços justos e ter uma maior rentabilidade com a conseqüente redução de custos.

Em 1999, o Ceape-PE agrega rapidez ao seu trabalho com a implantação do software de gestão Infocred, desenvolvido pelo técnico alemão Burkhard Puwalla. A partir deste programa, a inadimplência pôde ser detectada com maior rapidez, já no primeiro dia útil ao vencimento, além disso, a possibilidade de emissão de relatórios adequados e a otimização do fluxo de informações necessárias aos gestores e demais colaboradores da instituição serviram de base para que a desconcentração da instituição para outras regiões do Estado fosse uma realidade.

O processo de desconcentração iniciou-se com o aumento da demanda pelo microcrédito na região metropolitana, em especial nas cidades do Cabo, Paulista, Camaragibe, Jaboatão do Guararapes que puderam ter acesso ao microcrédito orientado. Paralelamente, a interiorização do Ceape-PE deu-se com o apoio cedido pelo Instituto Friedrich Naumann, entidade alemã com diversos projetos de defesa dos direitos humanos e civis e de incentivo a

jovens empresários no Brasil, a qual se ofereceu para apoiar tal iniciativa com a concessão de recursos iniciais necessários.

Além do que foi exposto acima, a escolha do Ceape-PE como OSCIP estudada nesta pesquisa também se deve ao número de clientes com empréstimos concluídos e em andamento no Estado de Pernambuco. Segundo a Direção Executiva do Ceape-PE, EM ENTREVISTA REALIZADA EM... até 2009 já foram liberados recursos no importe de R\$ 99.316.270,00 em Pernambuco e tais recursos provêm, na sua grande maioria, de instituições públicas através de contratos de empréstimos. A Direção Executiva informou ainda que até o final de 2009 o número de clientes atendidos pela instituição foi de 63.428 pessoas em todo o estado. PARA 2010 AINDA NÃO EXISTEM DADOS.

1.2 O trabalho do Ceape em Pernambuco

Na cidade de Caruaru, o Ceape-PE desenvolveu parceria com o Sindicato dos Comerciantes, vinculado também à FECOMERCIO O foco do trabalho desenvolvido pela unidade de Caruaru foi perfil dos negócios deste município: o setor de confecções tanto na produção quanto na comercialização de peças de vestuário, que envolve as cidades de Toritama e Santa Cruz do Capibaribe, movimentando grandes cifras. A unidade de Caruaru, inclusive, foi a primeira unidade a alcançar a carteira de R\$ 1.0000.000,00 (um milhão de reais).

Em meados da década de 1990, o município de Petrolina também recebeu uma unidade do Ceape, após um estudo prévio que constatou necessidade demanda daquela região. A Prefeitura foi uma das parceiras da unidade naquela cidade. A carteira de clientes do Ceape em Petrolina é marcada por pequenos empreendimentos familiares, em sua grande maioria, comandados por mulheres, para os quais a entidade fornece não só recursos financeiros, mas também apoio técnico. Soma-se a essa realidade, um princípio basilar na metodologia da rede Ceape: fomento a novas parcerias com os mais variados atores sociais.

Em 2002, foi a vez de Santa Cruz do Capibaribe receber o Ceape-PE, que nessa cidade contou com o apoio do Sebrae. Por se tratar de um dos maiores pólos têxteis do Estado e da Região Nordeste, nesse município havia um público potencialmente forte para as atividades desenvolvidas pela instituição, pois muitos eram os empreendedores informais. Destarte, a unidade de Santa Cruz do Capibaribe constitui importante instrumento para o desenvolvimento das atividades que necessitam de capital de giro para sua subsistência e

crescimento a ponto desta unidade expandir seus atendimentos também para o município de Toritama, que se apresenta como outro vértice do polígono têxtil no Agreste Pernambucano.

1.3 A metodologia do Ceape-PE

Dois grandes desafios enfrentados pelo Ceape-PE e que também inspiraram a sua metodologia de trabalho foram a concorrência dos agiotas e a necessidade de se fortalecer a cultura de empréstimo regular, sobretudo na população de baixa renda (CENTRO DE APOIO...2008, p 18). Para isso, a instituição contou com o apoio do Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social (SACTES), que oferecia minicursos de capacitação para pequenos empreendedores. O objetivo foi demonstrar, de forma acessível, como fazer com que o negócio beneficiado pelo microcrédito se tornasse produtivo e autogerível. Dessa forma, o Ceape-PE iniciou a realização de cursos de capacitação gerencial e assessoria empresarial.

Porém, outro obstáculo enfrentado pelo Ceape-PE foi a participação dos seus clientes nessas atividades, pois o perfil dos mesmos era, e ainda é, de pessoas que acumulavam as funções de administrador, vendedor, comprador, dentre outras e, portanto, com curto espaço de tempo e pouco estímulo para se dedicarem a essas atividades. Algumas estratégias foram montadas pelo Ceape-PE, como a realização desses cursos no horário noturno, o que também não se mostrou proveitoso pelo fato de os beneficiados trabalharem no período do dia.

Diante de tais fatos, a instituição percebeu a necessidade de orientar seus clientes *in locu* e com foco no capital de giro, já que era com esse fim que o crédito era liberado. Dessa forma, a liberação do crédito passou a ocorrer através de critérios rigorosos e visitas técnicas, em que os clientes preenchiam uma ficha de informações básicas da atividade econômica (FIBAE), em que constam dados do negócio do cliente, a estrutura familiar e um balanço da sua atividade, demonstrando-se como se comportavam o ativo e o passivo da pequena empresa. Outro problema operacional surgiu: a dificuldade no preenchimento desta ficha em razão da falta de anotação de dados pelos clientes. Nesse contexto, o Ceape-PE percebeu que seria mais útil aos seus clientes e ao trabalho da instituição que aqueles fornecessem dados mais objetivos como: frequência das atividades de compra e venda e o quanto elas podiam onerar o negócio (CENTRO DE APOIO...2008, p. 18).

Importante ressaltar o fato de que a concessão de créditos pelo Ceape-PE sempre toma por base não só o parecer técnico dos agentes de crédito, como também leva em consideração a autonomia dos gerentes dos postos de atendimento para a aprovação do crédito. Além da análise do negócio propriamente dito, o cliente também é estudado, já que é feito um levantamento de seu histórico com todos os antecedentes de acesso a crédito, a fim de que seja verificada a capacidade que o mesmo tem para honrar com a dívida assumida, o que delimita o valor do empréstimo.

Além dessas atividades, o Ceape-PE também atua na orientação após a concessão do crédito, trata-se do pós-crédito, atividade através da qual a instituição procura avaliar a rentabilidade dos negócios dos seus clientes. Trata-se de um trabalho com duplo objetivo: desenvolver tais empreendimentos e a própria instituição. Em entrevista com a Gerência Técnica da Instituição, EM... NAS UNIDADES PESQUISADAS COM SEDE NO agreste o índice de inadimplência das operações de crédito do Ceape-PE não ultrapassa os 3,2%. Nesse contexto, a meta da instituição é chegar aos 2,0%. Até o final da pesquisa, esta metodologia de trabalho não havia mudado.

1.3.1 As modalidades de crédito oferecidos pelo Ceape-PE

Segundo os gestores do Ceape-PE, a concessão de crédito pela instituição se dá de duas formas: crédito para capital de giro (individual ou em grupo) e o crédito-relâmpago (troca de cheques). No que tange à primeira modalidade, importa ressaltar que o crédito individual é concedido mediante a garantia dada por avalista, quanto às duplas e grupos, os mesmos são formados a partir da iniciativa dos beneficiados, uma vez que, na sua metodologia, o Ceape-PE entende que deve tomar parte na formação dessas relações obrigacionais, visto que são necessários elementos como: conhecimento, solidariedade, afinidade e responsabilidade para que a execução do contrato de empréstimo ocorra sem transtornos sob o ponto de vista social e legal.

Ainda nesse contexto, é importante ressaltar que o Ceape-PE não admite, que os empréstimos sejam concedidos a pessoas com parentesco direto e nem àquelas que componham a mesma renda familiar. Nesse caso a instituição aponta como solução que casais que necessitem do microcrédito para investirem em atividades independentes podem se beneficiar daquele serviço desde que ocupem grupos diferentes. Quanto aos parentes diretos uma solução apontada pela instituição para fomentar empréstimos foi a possibilidade de que

os mesmos pudessem ser concedidos através de grupos, dos quais pelo menos uma pessoa não fosse membro da família.

De acordo com a Direção Executiva e a Gerência Técnica no Agreste os empréstimos concedidos pelo Ceape-PE podem variar de R\$ 300,00 (trezentos reais) a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Esses valores são tomados como parâmetros porque compreendem, em média, as necessidades de pequenos empreendedores formais ou informais que, pela falta de garantias, sobretudo reais, não teriam acesso a linhas de créditos fornecidas por instituições bancárias. Nesse aspecto, importante é ressaltar uma inovação na metodologia do Ceape-PE, qual seja, financiamentos de até R\$ 1.000,00 (mil reais), para os quais o beneficiário pode apresentar como avalista um parente direto e o financiamento de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), observando-se o mesmo critério da modalidade anterior, mas com a exigência de que o beneficiado tenha conta corrente e apresente cheques no ato da contratação. Tais inovações passaram a ser ofertadas ao público pernambucano, sobretudo na cidade de Caruaru, desde de janeiro de 2010.

Verifica-se assim a constante necessidade de adaptação da metodologia de trabalho da instituição estudada às necessidades de seu público alvo. Isto se deve ao fato de que o microcrédito não sobrevive sem clientes e estes necessitam de oportunidades que efetivamente promovam seu bem estar profissional e pessoal, obstáculos que se oponham ao acesso a linhas de crédito comprometem o objetivo dessa atividade e não contribuem para o desenvolvimento econômico.

1.4 Características da pesquisa

Esta pesquisa foi realizada no período entre janeiro de 2005 a dezembro de 2009 e levou em consideração as seguintes suposições: o microcrédito, prestado através do Ceape-PE é um importante instrumento de política pública pelo fato de promover empoderamento; a localização da OSCIP na Capital OU no Agreste é um fator que influencia o empoderamento local e existem níveis de empoderamento DIFERENTES que podem ser identificados a partir do trabalho desenvolvido pelo Ceape-PE.

. Quanto aos fins, ela foi exploratória, no intuito de desenvolver e esclarecer conceitos e idéias relativos ao problema anteriormente proposto a partir do levantamento bibliográfico e documental, identificando os conceitos e a evolução histórica do microcrédito, do Terceiro Setor, das OSCIPS de microcrédito e do empoderamento social. Foi também descritiva,

porque buscou neste trabalho identificar as características internas e externas do Ceape-PE, bem como do seu público alvo e os níveis de empoderamento social alcançados pelos mesmos, levando-se em conta as possíveis diferenças entre a realidade da Capital e do agreste.

A pesquisa ainda se apresentou como explicativa, porque procurou identificar, a partir do levantamento de dados, se a concentração do Ceape-PE nas Regiões Metropolitana e Agreste de Pernambuco teve como fator atrativo a existência de arranjos produtivos locais. Quanto aos meios a pesquisa foi de campo porque foram realizadas entrevistas nos Municípios do Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama. A seleção destas cidades levou em consideração a representação territorial e política que as mesmas exercem em suas regiões. O critério de escolha também observou o fato de que, segundo a literatura sobre desenvolvimento regional, tais cidades apresentam características interessantes ao estudo, como: cultura política geradora de associativismo e cultura empreendedora e geradora de emprego e renda. Foi ainda participante porque objetivou uma interação entre o pesquisador e os sujeitos envolvidos no trabalho.

As principais fontes primárias de pesquisa partiram de informações bibliográficas sobre o Terceiro Setor, as OSCIPS de microcrédito e sobre a Instituição estudada, bem como visitas aos portais do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Ministério da Justiça, do BNDS, do SEBRAE, e do Governo de Pernambuco. Serviram também como dados primários, as primeiras entrevistas preliminares realizadas com o Diretor Executivo da instituição, que respondeu pela unidade do Recife e com os gestores das unidades do Ceape-PE em Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama.

O estudo teve início na fase de diagnóstico, numa tentativa de compreender como se dava a forma de trabalho do Ceape-PE em suas relações com as instituições públicas que lhe forneciam recursos para empréstimo e com os beneficiários, assim como os motivos que levaram a instituição a se concentrar mais nas regiões das cidades estudadas. O intuito dessa etapa preliminar foi o de reconhecer a existência de um contexto, que revelasse maiores evidências sobre o empoderamento dos tomadores de empréstimo junto ao Ceape-PE e que ajudasse na elaboração dos questionários da pesquisa. Nessa etapa, as informações foram coletadas através do contato pessoal entre o pesquisador e cada um dos gestores das unidades estudadas, conforme mencionado anteriormente, assim, estes também tiveram a oportunidade de conhecer os objetivos de trabalho e a metodologia do mesmo.

Ainda na fase preliminar, foram consultadas algumas Fichas de Informações Básicas da Atividade Econômica (FIBAES) de clientes das unidades da capital e do agreste, nas quais constavam informações como: dados do negócio, da estrutura familiar e um balanço da evolução das atividades financeiras dos mesmos, demonstrando como se comporta o ativo e o passivo das pequenas empresas beneficiadas pelo microcrédito. Nessas consultas, a realidade observada já indicava a existência de empoderamento, pelo menos econômico. Realizou-se também análise dos seguintes documentos: Constituição Federal de 1988, Código Civil de 1916 e 2002, Lei nº. 91 de 1935, Lei nº. 6.639 de 1979, Lei nº. 9.790/90, Medida Provisória nº. 2.172 de 1932, Medida Provisória nº. 122/03, Lei Complementar nº. 123/06, o Decreto Estadual nº. 32.040/2008 e modelos de termos de parceria público-privada.

Já na etapa de campo, foram realizadas mais uma entrevista com o Diretor Executivo do Ceape-PE e com cada um dos gestores das unidades pesquisadas. O objetivo desses novos contatos foi o de identificar os clientes que seriam entrevistados. Dessa forma, foram selecionadas vinte e cinco pessoas, dentre homens e mulheres, comerciantes formais e informais, de variados segmentos como: confecção, beleza, tecnologia, construção civil, mercados e higiene e limpeza para a realização das entrevistas. O número de respondentes foi significativo, levando-se em consideração a quantidade de operações de crédito em cada um dos pontos de atendimento analisados, o que permitiu examinar profundamente quais as causas que levaram o Ceape-PE a se concentrar na Capital e na região agreste e se houve empoderamento nos níveis apontados no trabalho.

Com base nas suposições anteriormente mencionadas e sob um enfoque qualitativo foram coletados os dados da pesquisa por intermédio de entrevistas semi-estruturadas aplicadas com o gestor local das OSCIPS estudadas e com os beneficiados com os recursos do microcrédito, previamente selecionados. No roteiro de entrevista voltado aos gestores do Ceape-PE, conforme apêndice C.

Já no questionário aplicado aos beneficiados, presente no apêndice B desta pesquisa, constaram perguntas do tipo: FAZER REFERENCIA AO QUADRO METODOLÓGICO As montagens dos questionários acima mencionados bem como a análise de suas respostas levaram em conta o quadro de modelo de análise de dados a seguir apresentado. Para verificar se estas suposições procedem ou não, foi desenvolvido o seguinte quadro metodológico:

SUPOSIÇÕES	VARIÁVEIS INDEPENDENTES	INDICADORES	VARIÁVEIS DEPENDENTES	INDICADORES	FONTES DE DADOS
1º suposição	Número de concessões de microcrédito pela OSCIP estudada. Valores alcançados nos empréstimos concedidos pelas OSCIP estudada	Número de contratos firmados Número de pequenas e médias empresas legalizadas.	Aumento de renda das pessoas jurídicas e físicas beneficiadas pelo microcrédito. Formação de redes sociais no setor privado. Articulações com o setor público através de parcerias com os governos locais e participações em fóruns e demais eventos sobre o microcrédito no terceiro setor.	Aquisição de insumos pelas empresas. Número de novas contratações no mercado de trabalho Acesso a serviços básicos como educação, saúde e lazer. Formação de APL's	Informações bibliográficas e documentais coletadas na OSCIP estudada e nas secretarias e órgãos executivos competentes . Informações coletadas a partir da aplicação de questionários aos beneficiados pela OSCIP estudada.
2º suposição	Concessões de microcrédito pelo CEAPE nas cidades estudadas. Valores do microcrédito concedidos pelo Ceape nas cidades estudadas.	Número e valores dos contratos firmados nas cidades estudadas. .	Aumento da renda per capita local. Articulações com o setor público Formação de redes sociais no setor privado. Participação popular local em fóruns e outros eventos sobre o microcrédito no terceiro setor.	Aquisição de bens de serviços Formação de APL's. Número de participantes em eventos que debatem a parceria do estado com a sociedade civil organizada. civil organizada.	Dados documentais coletados na própria OSCIP estudada e nas secretarias e órgãos executivos competentes. Aplicação de questionários aos beneficiados pela OSCIP estudada.
3º suposição	Incidência de empoderamento social nas comunidades locais estudadas	Acesso ao mercado de trabalho. Aumento da renda per capita Aquisição de bens e serviços. Acesso ao poder público.	Aumento autoestima pessoal. .	Numero de legalização de micro e pequenas empresas nas cidades estudadas. Número de contratações no mercado de trabalho formal. Número de bens e serviços pelas empresas e por seus titulares. Participação popular em fóruns e demais eventos que debatam a parceria entre o estado e a sociedade civil organizada.	Dados bibliográficos. Dados documentais extraídos da OSCIP estudada, das secretarias e órgãos executivos competentes. Aplicação de questionários aos beneficiados pela OSCIP estudada.

Quadro 01 : Quadro metodológico da pesquisa

1.5 Sujeitos da pesquisa

Para traçar o universo de amostra da pesquisa, foram feitos quatro contatos prévios com os gestores das unidades do Ceape-PE nas cidades estudadas, a fim de se identificar o perfil do tomador do empréstimo junto à instituição, levando em conta para isso o número de clientes atendidos em cada uma das unidades pesquisadas, o número de operações de crédito em cada uma das unidades pesquisadas, a média dos valores concedidos em cada unidade para se chegar, de modo proporcional, ao número de entrevistados. Com base nessas informações, chegou-se aos seguintes números de beneficiados a serem entrevistados: cinco clientes em Recife, treze clientes em Caruaru, oito clientes em Santa Cruz do Capibaribe e dois clientes de Toritama. As unidades do Ceape-PE estudadas se encarregaram, por iniciativa da instituição, a selecionar os tomadores de empréstimo que seriam entrevistados. Essas primeiras informações se apresentam no quadro 2:

PERFIL DO ATENDIMENTO NO CEAPE-PE POR MUNICÍPIO E NÚMERO DE ENTREVISTADOS NA PESQUISA.

MUNICÍPIO	Nº. DE CLIENTES ATENDIDOS	Nº. DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	CRÉDITO MÉDIO	Nº. DE ENTREVISTADOS
Recife	5.353	4.274	R\$ 1.825,00	5
Caruaru	13.746	9.625	R\$ 1.940,00	13
Santa Cruz do Capibaribe	10.661	8.217	R\$ 1.687,00	8
Toritama	111	67	R\$ 1.262,37	2

Quadro 2: Perfil dos sujeitos da pesquisa.

FONTE:

A seleção dos sujeitos da pesquisa levou em consideração: a disponibilidade de tempo do cliente e a sua disposição para a entrevista. Importa ressaltar que dos cinco selecionados na cidade de Recife conseguiu-se contato apenas com dois respondentes. Os demais informaram que não tinham agenda disponível para a entrevista. Desta forma, chegou-se aos seguintes sujeitos:

1.6 Procedimentos de coleta e análise de dados

A pesquisa desenvolveu-se a partir de visitas técnicas às unidades do Ceape-PE das cidades estudadas. Para tanto, foram utilizados os ensinamentos de Gil (2006) aplicados à

pesquisa de campo, no sentido de alinhar-se às pessoas interessadas na pesquisa. Com os primeiros depoimentos dos gestores, nas visitas técnicas preliminares, sentiu-se a necessidade de investigar outros aspectos, tais como: tipos de atividades negociais que mais se beneficiam com o crédito do Ceape-PE, o raio de atuação da instituição nas cidades pesquisadas, os valores médios dos empréstimos fornecidos pela OSCIP nas unidades pesquisadas, o tempo médio de amortização desses empréstimos nas cidades pesquisadas.

Além de ter objetivado alcançar as informações acima descritas, as entrevistas também buscaram definir os clientes do Ceape-PE que seriam entrevistados em cada uma das unidades pesquisadas. Em todos os momentos, os gestores mostraram-se dispostos a contribuir com o trabalho, sobretudo pelo fato de que a instituição pesquisada demanda estudos qualitativos sobre os resultados gerados pelo microcrédito.

Após a definição dos entrevistados com base nas informações preliminares fornecidas pelo Ceape-PE, foram realizadas as seleções dos nomes por cada gestor em suas respectivas unidades. Apesar do conhecimento sobre as limitações de uma pré-seleção desta natureza (viés de seleção), o pesquisador preferiu assumir os riscos e tentar fazer os ajustes das informações na pesquisa de campo.

Na cidade de Caruaru, houve um maior comprometimento dos entrevistados com os horários previamente agendados. Lá, a pesquisa foi mais rápida e aconteceu em dois dias. Após a coleta dos dados, os formulários foram separados a partir de dados como: cidades, gênero dos respondentes, formalidade e informalidade dos negócios e atividades desenvolvidas pelos mesmos. O trabalho de organização das informações foi importante porque ajudou na análise das mesmas e permitiu que fossem detectados aspectos relacionados aos objetivos da pesquisa. Em seguida, iniciou-se a etapa de identificação das respostas e de correspondência entre o conteúdo das mesmas. A partir do somatório das repostas idênticas e da análise percentual das mesmas, foi possível chegar a posicionamentos predominantes em cada um dos questionamentos apresentados aos entrevistados, testando assim as suposições, para confirmá-las ou não.

CAPÍTULO 2

OSCIPS DE MICROCRÉDITO: A BUSCA DE NOVOS ESPAÇOS PÚBLICOS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

2.1 A economia solidária na origem do microcrédito: uma contribuição principiológica

Ao se trabalhar a importância social que as atividades de microcrédito apresentam, importante é destacar as bases principiológicas sobre as quais estas atividades se consolidaram. Nesse contexto, aponta Singer (2008) que os feitos da implementação do sistema capitalista na história da economia mundial trouxeram consigo não só o desenvolvimento, mas também o cenário negativo de suas práticas que, tiveram como características: o capital como sujeito e os trabalhadores como objeto da relação; a dominação, a submissão e a competição como molas mestras da relação socioeconômica; a apropriação privada como estímulo às ações particulares em detrimento da desigualdade, do desemprego e da exclusão social; o papel do Estado como um garantidor deste cenário estimulando a liberdade de mercado através de ideologias ou de sistemas normativos que atuem de forma coercitiva nesse sentido; a existência de uma democracia formal e não material e a cultura de que o ter é mais importante do que o ser.

Ao lado deste cenário perverso, o mesmo autor apontou que práticas socialistas fracassadas, como as que levaram em conta o Estado e os Partidos Políticos como sujeitos da relação política; a concentração de riquezas e o poder de decisão nas mãos do Estado; a necessidade de manutenção do controle estatal através de ideologias ou de sistemas normativos; a existência de uma democracia minimalista e a cultura do aparente coletivismo puderam ser consideradas como causas econômicas e políticas, respectivamente, para o início do movimento em busca de uma economia tida como solidária. Segundo Singer (2008), economia solidária poderia ser definida como:

Um modo de produção que se caracteriza pela igualdade. Pela igualdade de direitos, os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com eles – essa é a característica central. E a autogestão, ou seja, os empreendimentos de economia solidária são geridos pelos próprios trabalhadores coletivamente de forma inteiramente democrática, quer dizer, cada sócio, cada membro do empreendimento tem direito a um voto. Se são pequenas cooperativas, não há nenhuma distinção importante de funções, todo o mundo faz o que precisa. Agora, quando são maiores, aí há necessidade que haja um presidente, um tesoureiro, enfim, algumas funções

especializadas, e isso é importante sobretudo quando elas são bem grandes, porque aí uma grande parte das decisões tem que ser tomada pelas pessoas responsáveis pelos diferentes setores. Eles têm que estritamente cumprir aquilo que são as diretrizes do coletivo, e, se não o fizerem a contento, o coletivo os substitui. (Singer, 2008, p.23).

Em comunhão com esses novos rumos econômicos, outros aspectos relevantes para o conceito de economia solidária foram destacados: a necessidade de comunicação e difusão do conhecimento através de redes de interesse comum, que no contexto da economia solidária se apresentaram de várias formas, como concessão de crédito e divulgação de novas tecnologias. Segundo Singer (2008) estes aspectos foram elementos essenciais à solidariedade econômica, partindo-se do fato de que os sujeitos envolvidos nos movimentos de economia solidária eram carentes de conhecimentos básicos e específicos e de acesso ao mercado. Por outro lado, o autor aponta que, no Brasil, essas atividades em rede já se apresentavam muito desenvolvidas, se comparadas a outros países, sobretudo pelo fato de envolver não só a sociedade civil organizada mas também as esferas de governo através de gestores estaduais e municipais, conforme atesta abaixo:

Nós temos hoje algo que é objeto no exterior de muita admiração e até é espantoso e que só existe no Brasil, pelo que eu sei. Nós temos um "Fórum Brasileiro da Economia Solidária" que praticamente abrange tudo que há de economia solidária no país: todos os tipos de empreendimentos de economia solidária, todas as ONG e movimentos sociais que apóiam a economia solidária e que se servem dela como maneira de enfrentar os problemas sociais e econômicos; e os gestores públicos, municipais e estaduais que executam políticas de apoio à economia solidária. Todos estão no mesmo Fórum; então essa diversidade a que você está se referindo é observável cada vez que ele se reúne. Ele é muito ativo, faz reuniões regionais, organiza reuniões plenárias (Singer, 2008, p.24).

Do exposto acima, destaca-se que a economia solidária demanda capital e que nesse contexto o microcrédito apresenta-se como importante suporte de incentivo ao desenvolvimento econômico. Neste aspecto, Singer (2008, p. 24) entende que o acesso a linhas de crédito a pequenos empreendedores excluídos do sistema financeiro regular é fundamental e aponta em seus posicionamentos, quais sejam:

Esse é provavelmente o maior gargalo, o maior desafio para a economia solidária: deixar de ser miserável e poder se tornar próspera. É o acesso ao capital, que os empreendimentos de economia solidária não têm [...] porque são pobres. Mas não têm acesso ao sistema financeiro porque o sistema financeiro é antipobre, tradicionalmente. O sistema financeiro formal está muito voltado aos grandes clientes, sejam governos ou empresas. Há um dito que banco só empresta para quem não precisa. Isso é verdade, porque quem precisa mais é quem não tem como garantir que vai devolver o que tomou emprestado; então o sistema exclui os pobres. Toda uma luta contra a exclusão financeira está sendo travada pela economia solidária. O microcrédito é uma das armas principais, e sua massificação foi inventada em Bangladesh.

Nesse contexto, o acesso à liberdade individual de desenvolvimento no sentido de que a todos deve ser garantido o direito de crescimento pessoal e econômico; a expansão de atividades que fomentem esse crescimento; as práticas de juros baixos e de promoção do conhecimento empreendedor são princípios que não podem deixar de ser observados na implementação e execução de políticas públicas que busquem, sobretudo o desenvolvimento regional.

2.2 O microcrédito no mundo

Com os reflexos econômicos e políticos ocasionados pela globalização, nos países que optaram pela abertura dos seus mercados, e com as influências trazidas pela revolução tecnológica e científica nas novas formas de comunicação e de circulação de bens e serviços, novos papéis foram atribuídos à sociedade civil organizada na busca por modelos de arranjos institucionais capazes de estimular a equidade e o aumento nos níveis de participação social na vida política dos Estados. Esse cenário denota a importância que o microcrédito trouxe para dirimir os efeitos negativos trazidos pelo fenômeno da abertura de mercados como a exclusão social quanto ao acesso à informação, à renda e ao empoderamento.

Transferir poderes para a sociedade civil permitindo que novos atores sociais possam encaminhar os rumos do desenvolvimento econômico, sobretudo em nível regional – Estados e Municípios –, é um desafio que gradualmente vem sendo vencido através do microcrédito operado por entidades oriundas da própria sociedade civil, próximas dos problemas mais urgentes enfrentados pelas comunidades pobres. Sobre o tema, aponta Boisier (1996, pp. 117-118):

Sob o título genérico de transformação do Estado, coexistem duas necessidades contemporâneas: a necessidade de modificar o Estado enquanto órgão regulador do regime de acumulação (visto ser a própria revolução científica e tecnológica a transformadora do regime de acumulação) a necessidade de transferir poder a diversos organismos da sociedade civil, a fim de materializar a aposta política em favor da sociedade civil, característica da atual modalidade da democracia latino-americana [...] qualquer que seja o caso, a abertura interna tem como alvo incluir a população na dupla condição: o de equidade e participação. Em outras palavras, trata-se de distribuir os lucros derivados exatamente da abertura externa de um modo mais equitativo do que ocorreu no passado, e de outorgar à população um papel mais destacado na definição de opções políticas pertinentes a cada escala territorial.

Os estudos sobre desenvolvimento social e econômico nacional e internacional, têm se pautado, dentre outros aspectos, na atividade de microfinanciamento ou microcrédito em grupos sociais excluídos dos sistemas financeiros como forma de garantir-lhes o acesso às

liberdades individuais institucionalizadas pelo ordenamento jurídico de cada país. Segundo Amartya Sen (2000, p. 28):

Existem duas razões distintas para a importância crucial da liberdade individual no conceito de desenvolvimento, relacionadas respectivamente a avaliação e eficácia. Primeiro, na abordagem normativa usada neste livro, as liberdades individuais substantivas são consideradas essenciais. O êxito de uma sociedade deve ser avaliado, nesta visão, primordialmente segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam [...] Ter mais liberdade para fazer coisas que são justamente valorizadas é importante por si mesmo para a liberdade global da pessoa e importante porque favorece a oportunidade de a pessoa ter resultados valiosos [...]

Tais iniciativas vêm suprir as dificuldades de acesso ao crédito por parte de tomadores de empréstimo que se dedicam a atividades empreendedoras viáveis e que ofereçam baixo risco de inadimplência, principalmente pelo fato de esses beneficiados não apresentarem renda suficiente para garantia de tais obrigações. Nesse contexto, mister se faz delinear os aspectos históricos e conceituais afetos ao microcrédito.

A primeira experiência de microcrédito na história deu-se no Sul da Alemanha em 1846, sendo denominada associação do pão; ela foi criada pelo pastor Raiffeinsen, logo após um tenebroso inverno que deixou os fazendeiros locais mergulhados em dívidas. A idéia foi conceder a esses fazendeiros a farinha de trigo para produção de pães e, assim, com a venda dos mesmos obterem capital de giro. A iniciativa foi bem sucedida a ponto de a associação se transformar em cooperativa de crédito para a população pobre. Seguindo a mesma linha de atuação, em 1900, um jornalista da assembléia legislativa de Quebec promoveu a criação das chamadas Caisses Populaires, onde, com apenas 26 dólares canadenses doados por 12 amigos do mesmo jornalista, foi possível beneficiar a população pobre local.

Por outro lado, em 1953, Walter Krump, presidente de uma metalúrgica em Chicago deu início aos fundos de ajuda nos departamentos das fábricas onde cada operário podia participar depositando, mensalmente, a quantia de US\$ 1,00. Tal iniciativa tinha como objetivo atender aos associados necessitados. Com o passar do tempo, esses fundos de ajuda foram transformados em uma liga de crédito regular para apoiar os mais carentes (FLORES, 2007).

2.3 A experiência do microcrédito em Bangladesh e na Índia

Bangladesh é um dos países mais pobres do mundo, no seu cenário de miséria é possível destacar o fato de que uma grande massa de trabalhadores da cidade do campo foi lançada à economia de mercado, sem que também fossem garantidas condições mínimas de

desenvolvimento social aos seus cidadãos. Uma saída apontada e implementada na prática para minimizar os efeitos do capitalismo naquela região foi a criação do Grameen Banck (Banco da Aldeia), produto da iniciativa de professores e estudantes de economia da Universidade de Chittagong.

Segundo Flores (2007) a Índia conta com aproximadamente 1,136 habitantes dos quais 74,27 % habitam o meio rural e os outros 25,73 % o espaço urbano. São cerca de 64,13 % de homens analfabetos e 39,29 % de mulheres sem acesso à educação. Este cenário não apresentou evoluções positivas nos dias atuais. Manteve-se, portanto, um contexto de desigualdade social e econômica marcantes (FLORES, 2007). A este cenário podem ser somados outros aspectos relevantes que contribuem para o baixo nível de desenvolvimento sustentável naquele país: mortalidade infantil, forte desigualdade de gênero e de crescimento econômico entre as regiões do norte e do sul. Destarte, segundo Flores (2007, p. 9) é possível perceber que, ao longo das últimas décadas, a Índia tem experimentado uma situação de desenvolvimento na indústria de tecnologia sem, contudo, garantir espaços para inserção social plena dos seus cidadãos e desenvolvimento com acesso às liberdades sociais.

Em meio a este contexto social, Mohamad Yunus (2006), economista e professor universitário, desenvolveu uma estratégia de aplicação do microcrédito que teve como diferencial a dimensão territorial e temporal alcançada em Bangladesh ao longo de sua implementação, o que serviu de marco histórico desse tipo de atividade no século XX. Em 1976, o mesmo autor observou que uma grande parcela da população de pequenos empreendedores de Bangladesh, vivia à custa de empréstimos feitos a agiotas a altos juros, porém, um aspecto dessas atividades de empréstimo lhe chamava a atenção: o pagamento regular das prestações. Além disso, identificou que os valores que aquelas pessoas necessitavam para saírem das amarras do mercado capitalista da usura era irrisório, mas tais indivíduos esbarravam na burocracia do sistema financeiro regular, que exigia garantias para concessão de tais empréstimos.

Percebeu o professor que o senso de responsabilidade dos tomadores de crédito popular em Bangladesh era capaz de promover o acesso dos mesmos a linhas de microfinanciamento populares e regulares, tirando-os da agiotagem e colocando-os em um contexto mais racional e sadio para o desenvolvimento sustentável, pois não estariam à margem do sistema econômico. Desta forma, iniciou suas práticas de empréstimo e com a ajuda de seus alunos concedendo US\$ 27,00 por grupos de pessoas.

O retorno dessa iniciativa se mostrou satisfatório quanto ao cumprimento das prestações do empréstimo a ponto de o professor conseguir articulações junto a bancos privados internacionais com o objetivo de concretizar doações e financiamentos. Tais fatos serviram de base para que, em 1978, criasse o Grameen Bank e o atual modelo de aplicação do microcrédito: financiamento a microempreendedores com taxas de juros abaixo do mercado e com garantias mútuas prestadas por eles mesmos em substituição às garantias exigidas pelos bancos. O retorno positivo da população foi evidente principalmente no que tange ao público feminino chegando este a ser 96% da carteira de clientes do banco(YUNUS, 2006).

Flores (2007) ainda aponta que, aos poucos, graças ao sucesso do Grameen Bank, outros serviços financeiros passaram a ser ofertados pela instituição tais como poupança, seguro de saúde e crédito para aquisição de equipamentos de energia solar, por exemplo, o que fomentou o surgimento de novos empreendimentos, tais como a indústria têxtil, telecomunicações, energias renováveis e internet. A instituição opera com aproximadamente 1.128 agências, atendendo a cerca de 38.951 vilas em torno de Bangladesh, principalmente no meio rural e com retorno positivo quanto ao adimplimento dos empréstimos, ou seja, cerca de 95% de cumprimento desses empréstimos, que giram, individualmente, em torno de US\$ 160,00 (cento e sessenta dólares).

Para Singer (2008), o Grameen Bank pode ser considerado um antebanco, uma vez que faz tudo que os outros bancos fazem, porém, de forma diferente. Estes se preocupam com a capacidade de reembolso por parte daqueles que tomam empréstimos, enquanto aquele se preocupa em atender pessoas realmente pobres com o intuito de promover o combate à pobreza e a inclusão social. Ainda segundo Singer (2008), o Grameen Bank seria um tipo de cooperativa de crédito formada por mais de dois milhões e com mil membros, inspirando projetos semelhantes em todo o mundo. Tais considerações reforçam as influências trazidas pela economia solidária e seus princípios às atividades de microcrédito.

Sobre o tema, posicionou-se Ledgerwood (1999, p.01 *apud* SILVEIRA FILHO, 2005, p.37):

Contudo nas últimas décadas o mundo começou a acompanhar o surgimento e desenvolvimento de novos instrumentos especificamente desenhados para atender as demandas tradicionais dos excluídos do sistema financeiro tradicional. Tais iniciativas consubstanciaram-se por meio das Instituições de Microfinanças (IMF), que se caracterizam por oferecer produtos como crédito, poupança, e seguro de maneira sustentável¹ para micro e pequenos empreendedores do setor urbano e rural.

A maturação das atividades de microcrédito não se limitou apenas a regiões determinadas, mas se expandiu pelo mundo a fora apresentando resultados interessantes em países da América Latina, como Bolívia e Brasil, principalmente pelo fato de que as taxas de juros cobradas nessas atividades são baixas e favorecem o adimplemento das mesmas. Nesse sentido, afirma Coleman (1999, p.106 *apud* ALBUQUERQUE, 2005, p 37.):

Em contraposição às demais experiências no século XX, estes programas mais recentes ganharam notoriedade internacional por seu sucesso na focalização de recursos para as camadas mais pobres da população, conjugado à demonstração da possibilidade da sustentabilidade financeira deste tipo de operação e à baixíssima taxa de inadimplência. Inicialmente localizadas na Ásia, estas iniciativas têm sido replicadas e adaptadas em outras regiões do planeta por conta de seu aparente sucesso.

Ainda sobre o tema, aponta-se o entendimento de Stauff-Fenberg (2001, p.96 *apud* ALBUQUERQUE, 2005, p. 37), que afirma:

Neste sentido, o Banco Grameen em Bangladesh foi uma das primeiras IMF modernas a ganharem reconhecimento internacional por oferecerem empréstimos em grande escala para grupos de indivíduos pobres, apresentando baixas taxas de inadimplência. Além disso, muitas dessas instituições vêm se mostrando viáveis, mesmo diante de grandes adversidades macroeconômicas. A recente onda de instabilidade macroeconômica e recessão que abateu diversas economias em desenvolvimento, a partir do final da década de 90 parece não ter impedido algumas das grandes IMF's de países como a Bolívia e Indonésia, de apresentarem uma performance financeira superior à dos seus concorrentes do setor financeiro tradicional.

Gradualmente, as atividades de microfinanças espalharam-se pelo mundo. A América Latina vem dando sinais de que esse caminho interessa muito ao desenvolvimento local, sobretudo por viabilizar, em recentes democracias a possibilidade de acesso a liberdades sociais. Segundo Albuquerque (2005) a Bolívia pode ser apontada como exemplo dessa realidade. Na primeira metade desta década, cerca de 40% das operações de crédito firmadas naquele país foram microfinanceiras, perfazendo um total de 265.000 clientes por meio de 35 instituições que movimentam uma carteira de cerca de 287 milhões de dólares ou 6% do volume nacional de crédito.

Assim, a dimensão social que as atividades de microfinanças assumiram mundialmente começou por despertar o interesse do Poder Público nesse segmento como objeto de políticas de desenvolvimento, sobretudo regional. Essa tendência se acentuou com a Conferência Mundial sobre microcrédito realizada em Washington, em 1997, onde as entidades operadoras de crédito popular se comprometeram a alcançarem 100 milhões de

famílias ou metade de pobres no mundo até o ano de 2005 segundo Rogaly (1996, p. 57 *apud* ALBUQUERQUE, 2005), o que na prática é uma realidade ainda distante.

2.4 O microcrédito no Brasil

Segundo Parente (2002, p. 96 *apud* LANDIM, 2006), no Brasil, a primeira experiência de microcrédito veio, em 1973, com a União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), localizada na cidade do Recife-PE. Tratava-se de uma associação civil sem fins lucrativos, que nasceu nos estados de Pernambuco e da Bahia com as missões de financiar e capacitar individualmente trabalhadores do setor informal urbano, passando a receber apoio da Accion Internacional. Esta organização contava com a parceria de bancos privados de Pernambuco e da Bahia e ainda fundos de uma Associação norte-americana denominada de Pact.

Em seguida, acompanhando os moldes da UNO, veio o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra no Rio Grande do Sul em 1987, o primeiro dos centros do que viria a ser conhecido como Ceape e que deu origem a uma rede de instituições com a mesma missão e metodologia de trabalho. A partir dessa experiência, o Fundo das Nações Unidas para Infância e a Accion Internacional estenderam o modelo Ana Terra para o resto do País, em especial para o Nordeste. Desta forma, em 1989 surgem os Ceapes do Rio Grande do Norte e do Maranhão, seguidos pelo Distrito federal e por outros estados da federação. Em Pernambuco a constituição do Ceape teve início em 1991, com os primeiros debates sobre a criação de uma entidade de concessão de microcrédito através de reuniões com várias federações estaduais, como a do Comércio e a da Indústria, além do apoio da UNICEF. Em julho de 1992, após a elaboração e o registro do seu estatuto, o Ceape iniciou suas atividades no estado (CENTRO DE APOIO...2008, p. 24).

Porém, como pôde ser observado acima, os primeiros investimentos nessas entidades partiram de iniciativas não governamentais estrangeiras e o caminho seguido por essas instituições para alcançar recursos nacionais foi tortuoso. Várias foram as razões que levaram o Brasil a não avançar nas políticas de microcrédito e no fortalecimento de instituições do gênero, até a metade da década de 90. Como afirma Parente (2002, p.96 *apud* LANDIM, 2006, p. 27):

as altas taxas de inflação, a tradição de crédito governamental dirigido e subsidiado para programas de caráter assistencialista e a legislação estrita, que condenava

como usura toda ação concorrencial com as instituições financeiras convencionais, formavam um ambiente hostil ao microcrédito

Naquela mesma década, afirma ainda esse mesmo autor, as experiências de microcrédito, partindo de instituições da sociedade civil organizada, começaram a atrair a atenção do Poderes Públicos estaduais e municipais no Brasil. Tais iniciativas passaram a contar com o apoio governamental a exemplo da Instituição Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária (PORTOSOL), criada pela Prefeitura de Porto de Alegre em parceria com o governo do Estado. Tratou-se de um modelo criado nos moldes do microcrédito boliviano e colombiano.

Por outro lado, neste mesmo período em Minas Gerais, o chamado BANCO DO POVO deu início às suas atividades com o propósito de atender aos pequenos empreendimentos formais ou informais. Esta iniciativa resultou da convergência de várias ONGs e outras entidades da sociedade civil. Em 1998, o BANCO DO POVO transformar-se-ia em uma ONG própria e passaria a ampliar suas atividades, espalhando-se por todo o Estado de Minas Gerais prestando capacitação e assistência técnica para os seus empreendimentos.

Em 1995, o cenário nacional do microcrédito alcançou maior destaque através de articulações políticas e institucionais de diversos atores sociais no plano federal, sobretudo com o Conselho da Comunidade Solidária, que nesse período começava a discutir novos mecanismos legais para a ampliação dos financiamentos, dentre os quais destaca-se a lei nº9.790/99, que regulamentou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) como importantes instrumentos de apoio e acesso ao microcrédito.

Ao lado dessas iniciativas, instituições financeiras nacionais de natureza pública passaram a focar investimentos nesse segmento, a exemplo do trabalho desenvolvido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDS) em 1996, que criou o Programa de Crédito Popular, objetivando a concessão de financiamentos de longo prazo a instituições de microcrédito. Nesta esteira, em 1998, foi a vez do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) criar o CredAmigo.

O ano de 2003 foi decisivo para a participação das instituições financeiras privadas no incentivo ao crédito popular. O governo Lula levou tais instituições a disponibilizarem 2% dos depósitos à vista para o microcrédito, o que levou tais entidades a não apenas desenvolver um trabalho macroeconômico, mas também a buscarem um novo nicho de mercado, tomando como paradigma a experiência das atividades de microcrédito já desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor. Esta ação foi implementada pela Medida Provisória nº 122/2003,

revista pela lei nº 11.110/2005, que regulamentou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) – o chamado pacote do microcrédito apresentou-se como uma das primeiras políticas públicas que, de fato, estavam voltadas para o microcrédito no País.

O microcrédito produtivo orientado consiste num relacionamento capacitado entre a instituição de microcrédito e o empreendedor e que se pauta no trabalho desenvolvido entre os agentes de crédito e o empreendedor beneficiado. De acordo com as informações oriundas desse relacionamento é que as instituições operadoras de microcrédito podem definir os montantes de crédito que serão fornecidos aos tomadores. Sobre o tema aponta Monzoni (2008, p. 9):

O microcrédito produtivo orientado é o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado ainda, que o contato com o empreendedor deve ser mantido durante o período do contrato de crédito, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao crescimento e a sustentabilidade da atividade econômica. O valor e as condições de crédito devem ser definidos após avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este.

Com o PNMPO, foram definidas as seguintes características para este tipo de contrato de crédito: crédito predominantemente de baixo valor, oferecido por instituições financeiras ou não que podem se apresentar como: sociedades de crédito ao microempreendedor, OSCIPS de microcrédito, governos estaduais e municipais, bancos privados ou uma combinação destes, em apoio a pequenos empreendedores formais e informais para o fomento de atividades produtivas como fonte de capital de giro e investimentos e de forma orientada, frequentemente sem necessidade de garantia real, ou seja, tomando por base o aval solidário como forma de garantia (MONZONI, 2008 p. 9).

Importante frisar que em 2005 a ONU instituiu o ano internacional do microcrédito, porém, nem esta posição internacional nem as medidas legais adotadas no Brasil foram suficientes para promoção das atividades de microcrédito no País, principalmente pela pesada carga tributária incidente sobre as atividades empresariais quando formalizadas segundo a legislação vigente. (CENTRO DE APOIO...2008, p. 41).

Apesar da existência de políticas públicas já ventiladas e dos entraves ao sucesso do microcrédito motivado, dentre outras situações, pela tributação excessiva no País, o que se pôde constatar, sobretudo na segunda metade da década de 90 e início dos anos 2000, foi o

surgimento de várias instituições de microcrédito em todo o país e não foi diferente a realidade apresentada em Pernambuco.

Um relevante dado a ser assinalado, portanto, é a necessidade da conjugação de esforços entre a sociedade civil organizada, na forma de instituições não governamentais com o Poder Público no intuito de promover a inclusão social e econômica das camadas mais pobres da população brasileira com base nas garantias constitucionais de erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento, principalmente com o advento da reforma gerencial do Estado. Esta demanda por articulações público-privadas impulsionou a participação social não só nos debates para a elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico, mas também na execução das mesmas, principalmente através das entidades do Terceiro Setor. Acrescenta-se a esse contexto o início dos contornos legais que viriam a ser institucionalizados no Brasil, legalizando e legitimando as OSCIPS para as práticas microfinanceiras e facilitando as articulações entre estas instituições e o Estado, por meio dos termos de parceria.

As considerações esboçadas acima retratam uma realidade política que se encontra em construção no país, sobretudo no campo do desenvolvimento regionais, que demanda a participação dos mais variados atores sociais, principalmente os entes públicos locais, como governos estaduais e municipais que podem contribuir direta ou indiretamente para o desenvolvimento nos seus limites territoriais. A história do microcrédito brasileiro conta, como visto anteriormente, com experiências interessantes a esse respeito no sul e no sudeste do país. Levando-se em conta esses aspectos, a pesquisa procurou observar em campo como os Governos de Pernambuco e dos Municípios estudados estavam agindo diante da demanda por desenvolvimento regional e da necessidade de abertura de novos espaços públicos onde a sociedade civil, através de instituições do Terceiro Setor, pudesse atuar, corroborando com uma gestão pública descentralizada e com o empoderamento social, valores que elevam a condição de garantias constitucionais, conforme se vê a seguir.

2.4.1 O microcrédito como manifestação de garantia constitucional no Brasil

O Estado Democrático de Direito nacional encontra-se lastreado em fundamentos que norteiam a República Federativa do Brasil. Tais fundamentos estão positivados no art. 1º da Constituição Federal de 1988. Entre aqueles que lá se encontram chamam a atenção deste

trabalho: a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Estes fundamentos apresentam intrínseca relação com os objetivos desejados pelas atividades de microcrédito prestadas por instituições da sociedade civil organizada.

Dois aspectos iniciais devem ser ressaltados para justificar tal posicionamento: a própria organização da sociedade civil para a criação de instituições ocupantes do chamado Terceiro Setor já denota o exercício de cidadania e uma atitude cívica reconhecidas pelo novo modelo de Estado gerencial como fundamentais para a promoção do bem estar social e cujas finalidades convergem para o mesmo ponto, crescimento econômico com desenvolvimento social. Além disso, na medida em que estas ações se concretizam no país, novos rumos vão sendo dados na busca da dignidade humana de tantos brasileiros excluídos socialmente do mercado de trabalho.

Fazer valer no cotidiano dessas pessoas o direito ao trabalho, a uma profissão, como meio de tirá-las da miséria, e permitir que venham a ter condições mínimas de vida para si e seus familiares passou a ser missão não só das instituições que fazem parte do sistema financeiro tradicional, mas também daquelas enquadradas como OSCIPS de microcrédito, que, por prestarem um serviço semelhante ao dos bancos convencionais, mas com vantagens não encontradas facilmente no mercado, passaram a ser vistas com destaque pelo Governo Federal e por instituições privadas nacionais e internacionais. O Ceape-PE, por exemplo, é subsidiado pelo UNICEF, BID, BNDES, CEF dentre outras entidades. Arrematando as considerações feitas acima, atenta-se para o enfoque teórico de Monzoni (2008, p. 10) que dispõe:

Em artigo publicado pela Rede de Informações do Terceiro Setor (RITS) o autor Paulo Martins argumenta ser o acesso ao microcrédito um direito essencial dos cidadãos brasileiros. Para fundamentar seu argumento, cita que a Constituição Brasileira estabelece, como um dos pressupostos do Estado de direito no país, o combate a toda sorte de exclusão social e a garantia de insumos materiais e direitos (subjativos) a todo indivíduo. Ele argumenta que o acesso ao crédito, da mesma forma que o acesso aos meios de telecomunicação, não se configura imediatamente como direito pétreo, são parcelas essenciais da existência daqueles. E uma das fronteiras que, se não forem transpostas, impedirão ao indivíduo e à sociedade como um todo o gozo de seus direitos fundamentais, a garantia da constituição e manutenção de um patrimônio cidadão mínimo.

Por outro lado, a ordem econômica constitucional aponta para a valoração de princípios fundamentais também relacionados ao microcrédito. Tais princípios encontram-se elencados no artigo 170 da Carta Magna, conforme se observa adiante:

Art.170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

II- propriedade privada;

[...]

III- livre concorrência;

[...]

VII- redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII- busca do pleno emprego;

IX- tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

A análise do comando constitucional acima remete o leitor às seguintes reflexões: o Estado brasileiro pugnou por exaltar dois valores essenciais ao desenvolvimento econômico quais sejam: o trabalho e a livre iniciativa. O exercício de atividade profissional é condição *sine qua* nom para a formação de sujeitos detentores de um mínimo de cidadania capaz de proporcionar-lhes o empoderamento econômico, social e político. Porém é fato que variáveis de cunho educacional, econômico, territorial, cultural e histórico podem interferir no acesso ao mercado de trabalho.

Os níveis de exigência intelectual para o ingresso nos postos de trabalho estão cada vez maiores e num país onde a maioria se apresenta com baixos índices de educação, a busca pelo primeiro emprego ou reemprego torna-se difícil. Assim, o número de trabalhadores excluídos do mercado de trabalho formal cresce e com ele a necessidade de criação de políticas públicas que promovam melhoria na qualidade de vida dessas pessoas. Muitas ações foram desenvolvidas nesse aspecto, sobretudo depois da redemocratização do país, como a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dentre outros programas que visaram não só suprir necessidades emergenciais para quem estava desempregado, mas acima de tudo que promovessem a recolocação profissional desses indivíduos.

Mas, como qualquer ação pública, tais programas estiveram expostos a sucessos e insucessos decorrentes nas suas aplicações práticas. Esse cenário foi propício para o fortalecimento de outras ações guiadas pelo contexto da reforma gerencial na Administração Pública do país. Outros fundamentos constitucionais passaram a ser destacados nas agendas políticas, como: o fomento à livre iniciativa que trouxe consigo objetivos como o de promover o pleno emprego, o acesso à propriedade privada e a redução das desigualdades regionais e sociais, tudo isso lastreado na livre concorrência e no tratamento diferenciado a pequenos empreendimentos que se formalizassem no país. Corroborando com esse entendimento, a Lei Complementar nº 123/06 dispôs sobre como deveria ser, na prática, a

relação do Estado com as micro e pequenas empresas e que vantagens de ordem tributária, principalmente, teriam elas a partir do momento em que optassem por esse enquadramento.

Chegava-se ao entendimento de que um importante caminho para combater a pobreza no país estava centrado nos pequenos comércios ambulantes que se espalhavam pelas grandes e médias cidades e que já sinalizavam para uma questão importante: essas pessoas estavam sobrevivendo e mantendo suas famílias com trabalho e sem um apoio direto do Poder Público, salvo os casos de intervenções necessárias por parte do Poder Executivo, como licenças para ocupação de determinadas áreas pelos comerciantes informais, por exemplo.

Desta forma, as instituições de microcrédito começaram a ser vistas como importantes instrumentos de apoio a essas pessoas e ao próprio Estado, na medida em que prestavam um serviço necessário para a promoção do bem estar individual e de inclusão social, cuja competência era do Poder Público. Aos poucos, essas instituições foram se espalhando pelo país e adotando formatos jurídicos diferenciados. Na presente pesquisa, chama-se a atenção para aquelas entidades que, sendo juridicamente associações ou fundações, alcançaram o título de Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), o que lhes traz uma maior interação com a Administração Pública nos seus três níveis de governo.

2.4.2 O microcrédito em Pernambuco

No Estado de Pernambuco, as recentes experiências de microcrédito destacam-se, inicialmente, por dois motivos: poucas entidades existentes e a grande concentração delas na Capital e na Região Metropolitana. Até o término da pesquisa, o Estado contava com onze instituições operadoras de microcrédito, todas com acesso ao título de OSCIP, das quais nove estavam concentradas no Recife e em cidades da Região Metropolitana, são elas: Fundo Rotativo de Ação Cidadania, Instituto Brasileiro Pró-cidadania, Instituto do Desenvolvimento Social e do Trabalho de PE, Agência de Crédito, Associação de Desenvolvimento Social e Apoio Técnico ao Voluntário, Grupo de Estudos e Ações de Estímulo ao Crédito como Instrumento para o Desenvolvimento Social e Econômico do Nordeste Brasileiro, Agência Nacional de Desenvolvimento Empresarial, Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos e ANDE.

Apenas duas estavam desconcentradas nas regiões do Agreste e do Sertão do Estado: o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos de Pernambuco (CEAPE-PE), que

contava com unidades em Recife, Jaboatão do Guararapes, Paulista, Cabo, Carpina, Limoeiro, Vitória, Gravatá, Toritama, Caruaru, Garanhuns, Santa Cruz do Capibaribe e Petrolina e o Instituto de Financiamento (FINSOL), com representações em Caruaru, Garanhuns e Pesqueira. A realidade exposta acima vem acompanhada de um contexto paradoxal, qual seja: um ambiente de desconcentração territorial do Ceape-PE no litoral e no interior, acompanhado de uma forte concentração das unidades da instituição na região metropolitana do Recife e no agreste do estado o que levou às seguintes inquietações: o que contribuiu para que a instituição pesquisada não avançasse plenamente para o sertão do Estado? O que Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama têm em comum que atraiu as atenções do Ceape-PE?

Esses questionamentos se encontraram em consonância com a suposição de que a desconcentração territorial da OSCIP estudada influencia o empoderamento local, o que pode ser investigado através da aplicação dos questionários com os gestores das unidades estudadas e os beneficiários do microcrédito do Ceape-PE, na pesquisa de campo. As cidades do Agreste que foram escolhidas para essa pesquisa compõem o chamado Pólo de Confeções, como concretização de uma política pública articulada entre o Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, e o Governo Estadual. Por outro lado, cidades do sertão que também foram abraçadas pelos “Pólos” de desenvolvimento, como Petrolina e Araripina, a primeira com a produção agrícola de uvas e a segunda com o gesso – não contaram com novas instalações do Ceape-PE.

2.5 A participação do Estado brasileiro no setor do microcrédito: o papel investidor dos governos estaduais e municipais após a reforma gerencial

A intervenção da ONU criando o Ano Internacional do Microcrédito (AIM) em 2005 teve, como um dos seus objetivos, a promoção de cooperações entre governos, agentes financeiros, doadores, organizações internacionais, organizações não governamentais, setor privado, dentre outros atores sociais, com o intuito de sedimentar as práticas de microcrédito no mundo como modelo de política pública capaz de ajudar no alcance de uma das metas do milênio: redução da metade da pobreza mundial até o ano de 2015.

No processo de desenvolvimento econômico, principalmente o local, o Estado desempenha importante papel como financiador de políticas públicas descentralizadas e apoiadas pela participação da sociedade civil organizada. Experiências bem sucedidas de um

trabalho de parceria bilateral entre Estado e Sociedade Civil Organizada foram experimentadas por países como EUA, Peru, Filipinas, Honduras e Mali, onde o modelo de atuação estatal norte-americano foi tomado como referência pelos outros países acima mencionados. Estas experiências foram documentadas pelo *Learning from clients assessment tools for microfinance practitioners* (Aprendendo com os clientes: ferramentas de avaliação de impactos em microfinanças), importante instrumento de estudo para quem trabalha com avaliação de resultados em microfinanças.

No cenário brasileiro, algumas experiências de gestão descentralizada e direcionada para o desenvolvimento regional foram vivenciadas nas regiões Sul e Sudeste do país onde governos estaduais e municipais desenvolveram ações políticas voltadas para o microcrédito orientado e foram apontadas pelo trabalho, porém, é inevitável constatar a timidez com que tais ações vêm sendo implementadas no resto do país. Mas e no Nordeste, em especial em Pernambuco, como tem sido tratado o tema nas agendas políticas do Estado e dos Municípios estudados na pesquisa? É fato que os debates acadêmicos nacionais estão bem avançados a respeito do desenvolvimento regional e da necessidade de participação social para a concretização do mesmo, inclusive com estudos recentes e meticolosos a respeito da realidade de Pernambuco. Mas, como tais informações têm sido absorvidas pelos gestores públicos no estado?

Para tratar deste tema importante é destacar as influências que a reforma gerencial do Estado brasileiro trouxe às políticas públicas de microcrédito. Para isso, investigou-se a anatomia dessa reforma no Brasil, que começa com o tratamento de choque imposto pelo pensamento neoliberal reducionista do Estado e se estende para uma etapa mais complexa sob ponto de vista político e social, em que as forças políticas progressistas e conservadoras fomentaram intensos debates sobre distintas visões da reforma (PAULA, 2003), para em seguida identificar os pontos de interseção entre esta e o tema pesquisado. Segundo Paula (2003, p. 8):

A reforma gerencial foi um desdobramento do ajuste estrutural da economia brasileira, que teve início com a adesão do governo Collor às recomendações do Consenso de Washington para a crise latino-americana. Em um primeiro momento, o discurso reformista incorporou as recomendações neoliberais, propondo uma redução do Estado brasileiro e outras medidas de restrição da atuação estatal.

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, as críticas ao neoliberalismo, no sentido de que este movimento desestruturava o Estado, atingindo sobremaneira as políticas sociais, foram tomadas como base para o surgimento de um cenário reformista na

Administração Pública brasileira, na qual os termos “redução do Estado” e “transferência de funções” foram abandonados em favor da expressão “reforma das instituições legais e estatais”.

No modelo proposto pelo ex-ministro Bresser Pereira, a reforma gerencial teria três dimensões: a institucional, a cultural e gestão. No que tange ao plano institucional, focalizou-se, nessa pesquisa, o surgimento de novos atores sociais colaboradores do Estado: as organizações sociais, que integram o setor público não-estatal e são prestadoras de serviços sociais e científicos de caráter competitivo. Nos planos cultural e de gestão, apresenta-se como relevante para a pesquisa o fomento da idéia da gestão participativa como ferramenta de efetividade na Administração Pública. Neste contexto, a criação de uma reengenharia institucional com a participação ativa da sociedade nas políticas públicas tem como principal argumento: a constituição de uma esfera pública não-estatal que, através de dispositivos constitucionais e das organizações sociais, viabiliza a participação popular na gestão pública (PAULA, 2005).

Tal argumento aponta para três pontos de análise relevantes: a efetiva participação popular na gestão de políticas públicas; a posição da sociedade civil organizada como mera executora dessas políticas sem poder de discussão quanto ao conteúdo; e o empoderamento econômico, político e social experimentado por essa sociedade após a implementação da reforma do Estado. Para o trabalho, interessou o terceiro caminho, no sentido de se identificar como a reforma gerencial do Estado brasileiro se refletiu nas práticas de microcrédito e nos seus resultados.

Para que este objetivo de estudo fosse alcançado, necessário se fez ressaltar os aspectos institucionais e políticos trazidos pela regulamentação do terceiro setor no Brasil. Quanto aos aspectos institucionais, legislações inovadoras como a Lei nº 9.637/98 – Lei das OSCIPS – contribuíram para regulamentar e estimular o trabalho de organizações da sociedade civil na gestão pública descentralizada. Quanto aos aspectos políticos, conceitos renovados de democracia participativa e deliberativa e de contratos com a Administração pública passaram a compor as discussões da agenda política nacional.

Nesse contexto, destaca-se a aplicação da teoria do discurso na política, levantada por Habermans (1995), segundo a qual os espaços públicos autônomos de debate sobre necessidades sociais devem ser institucionalizados como manifestação e formação democrática de opinião. A aplicabilidade dessa teoria vem à tona para compor o universo da pesquisa já que um dos seus objetivos específicos é identificar, dentre os níveis de

empoderamento dos beneficiados pelo microcrédito, se os entrevistados se tornaram cidadãos mais ativos politicamente e se, como consequência dessa realidade, passaram a cobrar mais dos seus governantes políticas públicas de incremento dos pequenos negócios e estimulando a formalização dos mesmos, a contratações de novos empregados e, por fim, melhorias da qualidade de vida deles e de suas famílias, mediante a constatação de acesso a serviços de educação, saúde e lazer de melhor qualidade. Sobre o tema, aponta Paula (2005, p.13) que:

Além disso, o desenvolvimento está associado à capacidade cultural do país para formular um projeto nacional e mobilizar capacidade política e administrativa para implementá-lo, ainda que existam limites quanto aos recursos naturais e ao avanço das forças produtivas [...] Assim busca-se criar organizações administrativas efetivas, permeáveis à participação popular e com autonomia para operar em favor do interesse público. Trata-se de estabelecer uma gestão pública que não centraliza o processo decisório no aparelho do Estado e contempla a complexidade das relações políticas, pois procura se alimentar de diferentes canais de participação e modelar novos desenhos institucionais para conectar as esferas municipal, estadual e federal

A mesma autora ainda chama a atenção para o seguinte aspecto:

A visão participativa da democracia, que emergiu nos anos de 1960, vem sendo atualizada pela concepção de democracia deliberativa, que se fundamenta principalmente nas contribuições mais recentes de Habermans à teoria política, com destaque para a teoria da ação comunicativa e o conceito de esfera pública. (PAULA, 2005, p.13)

Portanto, entre os papéis do Estado no desenvolvimento econômico, destaca-se a sua condição de investidor direto, através de empresas públicas, e indireto que, dentre outras formas, pode se manifestar através do repasse de recursos destinados a abertura de créditos populares. Este último papel concentra maior atenção na pesquisa, sobretudo pelo fato de que a mesma se propôs a investigar o desenvolvimento a partir de uma visão que leve em conta a contribuição das organizações da sociedade civil de microcrédito como gestoras de recursos oriundos não só de organismos internacionais e do Governo Federal, mas também dos Governos Estaduais e Municipais, com a ressalva dos posicionamentos de que os Municípios em pouco ou quase nada poderiam contribuir para a concretização desses cenários. Sobre a participação investidora do Estado aponta-se o posicionamento de Vergolino e Gomes (1994, p. 38):

Como investidor direto, o Estado e suas empresas têm sido responsáveis, no Nordeste, por metade da formação bruta do capital fixo. Se a isto agregarmos os papéis do governo como financiador de investimento privado e supridor de fundos (doados) para o mesmo investimento, teremos uma visão da importância do setor público (nessas funções) para o desenvolvimento regional.

Nota-se, destarte, que o cenário político da economia nacional em meio a reforma gerencial do Estado era propício a investimentos públicos, sobretudo no desenvolvimento e aplicação de políticas públicas que contassem com a colaboração da sociedade civil. Isso demonstrava a nova percepção que se instaurava no setor público sobre investimentos, contrapondo-se aos cenários observados entre as décadas de 70, 80 e início dos anos 90 (VERGOLINO E GOMES, 1994) e as inúmeras críticas sob os argumentos de que, na verdade, estava acontecendo uma transferência de responsabilidades públicas para o chamado “Terceiro Setor”, adotando o Estado uma postura mais liberal e minimalista do que propriamente gerencial (DAGNINO, 2006). Inobstante este cenário de críticas acadêmicas e políticas é fato que as ONG’s têm despertado muito o interesse do Poder Público.

Nesta perspectiva, a OSCIP de microcrédito – entidade com existência legal e criada por iniciativa privada, certificada pelo Poder Público Federal – foi objeto deste estudo em razão de ser verdadeira aliada no combate à desigualdade social, alcançando novos espaços de interesse público que, na verdade, deveriam ser resultados de ações estatais voltadas para a inclusão social. Lastreando esse entendimento, o Terceiro Setor torna-se relevante para o Estado pela possibilidade de desenvolvimento de projetos destinados àquelas organizações que podem promover seus objetivos institucionais universais, dentre eles, atender a camadas mais pobres da população transformando as suas realidades. Sob esse aspecto, o empoderamento deve ser destacado no contexto da pesquisa através do seguinte questionamento: ocorreram transformações na vida, na família e nos negócios dos beneficiados pelo Ceape-PE no espaço de tempo definido para a pesquisa?

Informações recentes obtidas através dos gestores da instituição estudada apontam para o estreitamento da relação do Estado, principalmente em sua esfera federal, com o Ceape-PE, porém, segundo dados presentes no portal Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e apresentados no anexo D do trabalho a instituição pesquisada não consta como uma das entidades fomentadoras dos Pólos de desenvolvimento regional em Pernambuco, dentre as que foram apresentadas no Manual Operacional para Instituições Parceiras (2004, p. 22) estão: o SEBRAE, a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) e o próprio Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Essa informação deixa evidente, já nessa etapa do trabalho, que as relações acima mencionadas ainda se encontram no plano de investimentos para concessão de crédito, levando-se em conta a credibilidade da mesma, as exigências do mercado e a necessidade de que esta entidade amplie seus serviços de microfinanças. Porém, as contribuições do Ceape-

PE para a criação de políticas públicas voltadas para aquele fim podem ser ainda maiores porque a instituição lidou, durante toda sua existência, com os problemas de base dos tomadores de empréstimo: como a fome, a falta de dinheiro, a angústia de desejar ser alguém na vida e não ter a quem recorrer enquanto cidadão excluído do sistema financeiro regular. Esses aspectos não podem ser desconsiderados em uma análise qualitativa sobre o trabalho do Ceape-PE e não foram, conforme se verá no capítulo 3.

Resta saber como andam as relações entre os Governos estadual e municipal e a instituição pesquisada, quando o assunto é política pública de desenvolvimento regional. Nesse ponto, a pesquisa procurou identificar se ao menos a OSCIP estudada encontrou espaços de reconhecimento junto àquelas instituições, se existem projetos políticos ou mesmo legislações estaduais que expressem a necessidade de participação de entidades como o Ceape-PE na gestão regionalizada do desenvolvimento em Pernambuco.

2.6 Terceiro setor: elementos conceituais, evolução histórica, instituições e atividades

Ao se tratar de OSCIPS como objeto de estudo no trabalho, torna-se inevitável delinear algumas considerações sobre o Terceiro Setor que certamente não serão exaustivas, dado o grande número de informações sobre o tema, mas que ajudarão a compreender um pouco do universo no qual se inserem aquelas instituições. A pesquisa, nessa fase, lança mão de uma análise histórica sobre as origens, evolução e elementos que compõem o conceito do chamado Terceiro Setor. Territorialmente, a gênese desse segmento teve suas bases no contexto político e social norte-americano. Estado de influências culturais anglo-saxãs, os Estados Unidos não construíram ao longo de sua história uma visão política que elevasse o interesse social a condições de preferência em suas políticas públicas, o que estimulou o surgimento de atividades paralelas ao domínio público com o fim de atender às demandas coletivas (CARVALHO, 2002).

Portanto, o cenário teórico sobre o tema, com fortes influências norte-americanas, desenvolveu um grande apego ao conceito de filantropia, que, segundo Rafael (2001, p.39) corresponde à:

[...] expressão da capacidade humana de generosidade, compaixão, entrega, talento e esperança, sem permitir que a indiferença aporte no cotidiano dos homens, considerada ainda como a possibilidade de organização da sociedade civil na busca de soluções para os freqüentes problemas sociais por ela enfrentados.

Nessa perspectiva, Comte (1996, p.154 *apud* ARNAUD, 1999, p. 16) conceitua que a solidariedade poderia ser vista ainda como “a grande lei natural que governa o conjunto de fatos sociais, do ponto de vista tanto estético quanto dinâmico, a linha divisória entre a simples expressão biológica e a dignidade humana.” Argumentos estes que se fundam em duas premissas: o fracasso do Estado na execução das suas atividades e, por outro lado, do mercado em não conseguir reduzir as assimetrias informacionais oriundas do sistema capitalista.

Para Arango (2002, p.33-37 *apud* FALCÃO, 2006 p. 25), o conceito de Terceiro Setor englobaria outros valores além da solidariedade ou caridade, nele encontrar-se-ia também a idéia de promoção da participação social voluntária e organizada dos cidadãos nos processos decisórios e nas políticas públicas, pressupondo a existência de um cenário democrático para o exercício legitimado dessa liberdade de ação e a formação de um contexto favorável ao empoderamento.

Para entender melhor a participação social voluntária, é importante identificar algumas características do Terceiro Setor, quais sejam: de que entidades é composto? Que atividades desenvolve? Com que recursos podem contar? Qual a natureza jurídica das entidades que o compõem? Tais questionamentos são importantes porque um dos pontos do debate teórico atual sobre o tema contempla discussões sobre as espécies de entidades que fazem parte deste segmento e sobre o *modus operandi* das mesmas, ou seja, a qualidade da participação das entidades civis nos projetos políticos institucionalizados em diferentes épocas e países, sobretudo o projeto neoliberal no Brasil.

Parte da literatura nacional e estrangeira sobre o Terceiro Setor aponta que a sua composição está atrelada às chamadas organizações não governamentais, que, segundo Padrón (1987, p.11-20 *apud* LYRA, 2005, p. 76), seriam:

organizações sem fins lucrativos independentes econômica e institucionalmente do Estado. Essa autonomia seria mantida com o apoio da cooperação internacional, que proveria a totalidade ou grande parte dos recursos necessários à sua sustentação. Mesmo defendendo a autonomia econômica em relação ao Estado, várias entidades recebem verbas do Governo Federal, Estadual e/ou Municipal.

Para estas correntes, o termo “ONG” englobaria um universo amplo de entidades privadas, formais, independentes do Estado e do mercado e sem fins lucrativos que teriam como base os movimentos sociais surgidos na sociedade civil (CARVALHO, 2002).

Naturalmente, este pensamento leva em conta apenas um dos aspectos do debate teórico, ou seja, o papel estruturador que a sociedade civil desempenha na formação do terceiro setor, a partir da crise burocrática do Estado e da necessidade de criação e

implementação de uma matriz institucional sociocêntrica que define o aparecimento de novos atores sociais, segundo Keinert (2000, p. 74 apud SOUZA, 2002, p. 16). Mas, como dito anteriormente, outra vertente também deve ser levada à discussão, qual seja: a relação da sociedade civil com o próprio Estado após as mudanças trazidas pelo neoliberalismo, uma relação de participação, de interação entre aqueles pólos no sentido de que os serviços públicos alcancem o máximo de eficácia.

Porém, autores como Dagnino (2006) constatarem em suas pesquisas que esse modelo de atuação da sociedade civil não vem surtindo os efeitos desejados porque, primeiramente, tem sucumbido o próprio conceito daquela, equiparando-a às ONG's ou ao Terceiro Setor e, num segundo momento, limitando a participação cidadã à execução de políticas públicas pré-estabelecidas pelo próprio Estado, de forma unilateral. Quanto às atividades desenvolvidas por estas entidades poderiam ser destacadas: a promoção social, educação, comunicação e pesquisa, dentre outras que objetivem a melhoria da qualidade de vida dos setores mais oprimidos da sociedade (LYRA, 2006).

Segundo teóricos como Nunes (2002) e Lyra (2005), a construção do Terceiro Setor teve como norte a organização social em defesa dos interesses das classes menos favorecidas e mais oprimidas. No Brasil, este segmento encontrou bases no cenário religioso que se teceu após a quebra do regime militar e no início de movimentos sociais para melhoria da qualidade de vida dos grupos menos favorecidos, que graças à liberdade de ação nascente, começavam a traçar as linhas do terceiro Setor no País. Sobre o tema, aponta-se o posicionamento de Nunes (2002, p. 28): “Os movimentos sociais contestatórios, emergentes do processo de abertura democrática do País, na década de 70, também se aperfeiçoaram para tornarem-se hoje importantes instituições de defesa de cidadania”. Por sua vez, Lyra (2005, p. 77) desenvolve o seguinte entendimento:

Com o aumento da exclusão social durante a década de 80 – a década perdida - , as ONG's ampliam seu espaço de participação com o Estado na elaboração e execução de políticas sociais. Ao mesmo tempo, elas ganham visibilidade também junto ao Banco Mundial e a outras agências de financiamento devido ao sucesso obtido através das inovações de suas políticas de desenvolvimento envolvendo a população assistida nos projetos.

Para Dagnino (2006) e Falcão (2006), foi a partir dos anos de 1980 que os movimentos sociais, sindicais, intelectuais, ONGs e outras organizações da sociedade civil, partidos políticos, especialmente os de esquerda, somaram esforços na tentativa de construir as bases para o regime democrático que se anunciava. Nesse aspecto, percebe-se claramente a

dimensão do conceito de terceiro setor, sobretudo para agregar o valor da participação social como pressuposto para a plenitude da democracia.

2.6.1 Aspectos legais sobre o terceiro setor

A construção de um aparato legislativo sobre o terceiro setor passa a ser delineado a partir dos nuances que seriam adotados pela filantropia organizada e pela nova democracia participativa no País, partindo-se do pressuposto de que esta não se limitaria apenas à representatividade, mas também se revestiria do poder deliberativo conferido aos Conselhos de Políticas Públicas. A própria Constituição Federal de 1988, quando trata da ordem social, previu em seu texto a possibilidade de parcerias entre o Poder Público e organizações sem fins lucrativos na elaboração de políticas de saúde, educação e assistência social, bem como na área ambiental conforme a seguinte previsão legal:

Art. 204 - As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no Art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Neste contexto, os primeiros traços legais da filantropia no Brasil surgem com o Direito Civil brasileiro no que tange às pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos: associações e fundações³. Sobre o tema, aponta o Código Civil de 2002:

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

[...]

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

³ Pessoas Jurídicas sem fins lucrativos são aquelas que não perseguem escopo lucrativo, ou seja, não desenvolvem atividade empresarial se enquadrando como tais as associações e fundações privadas (Stolze, 2010, p.254)

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Sobre o conteúdo legal acima apresentado, autores clássicos como Diniz (2010) e Lôbo (2009) apontam que são comunidades de pessoas físicas ou jurídicas organizadas com intuito de realizar fins altruísticos e não econômicos. O segundo autor ainda considera que

as pessoas reúnem esforços para a consecução de objetivos que, isoladamente, têm dificuldades em atingir, e que apenas indiretamente lhes beneficiam, máxime pela satisfação interior de prestar serviços comunitários. São diversos os fins propostos: culturais, científicos, filantrópicos, religiosos, profissionais, esportivos, recreativos, de defesa de regiões ou de vizinhança, políticos não partidários (por exemplo, dos direitos humanos), ideológicos. Constituem o instrumento por excelência da expansão do chamado terceiro setor (ao lado do setor público e do setor privado econômico), ou das organizações não governamentais (ONGs), característico dos tempos atuais. (LÔBO, 2009, p.78).

Seguindo a mesma linha de entendimento, juristas mais recentes, com experiência no terceiro setor, como Nunes (2002, p.32) enfatizam tratarem-se as associações de organizações da sociedade civil, formadas com ou sem capital e por pessoas que conjugam bens, conhecimentos ou atividades com um fim comum não-especulativo, determinado em contrato ou estatuto, podendo ter caráter beneficente, recreativo, literário, artístico, cultural, proteção, utilidade pública, entre outros.

No que tange às fundações, Diniz (2010) e Venosa (2007 *apud* QUEIROGA, 2007, p. 59) afirmam que se trata de espécie de pessoa jurídica de direito privado ou público que constitui um patrimônio personalizado, destinado a um fim que lhe dá unidade. Caracterizam-se, portanto, como instituições autônomas, criadas por liberalidade privada ou pelo Estado, por meio de escritura pública ou testamento, com personalidade jurídica, patrimônio próprio especificado e fins altruísticos, beneficente ou de necessidade, interesse ou utilidade pública ou social, administrada segundo as determinações de seus fundadores. Seguindo este posicionamento, Lôbo (2009) aponta que se trata de atribuir personalidade jurídica⁴ a um patrimônio, através da vontade do titular desse mesmo acervo de bens objetivando uma finalidade social.

O fato de tais instituições terem sido enquadradas como “sem fins lucrativos” trouxe mais um ponto de discussão nesta seara jurídica: a autosustentabilidade das mesmas, o que de

⁴ Segundo Pablo Stolze (2010), Personalidade Jurídica é a aptidão genérica para titularizar direitos e contrair obrigações, ou, em outras palavras, é o atributo necessário para ser sujeito de direito. Segundo o mesmo autor, as pessoas jurídicas, adquirem personalidade jurídica no momento em que têm seus atos constitutivos ou contratos inscritos nos registros competentes. No caso das fundações e associações têm-se os cartórios de registro civil de pessoas jurídicas como competentes para tais registros. Só assim, cumprindo esta formalidade, é que aquelas entidades adquirem “personalidade jurídica”.

fato depende de atividades que ensejem retorno econômico ainda que este não tenha o caráter de lucro, mas apenas de receita para a entidade, contribuindo para sua manutenção e ampliação de suas atividades a fim de que outros beneficiados sejam contemplados. Sobre o tema, doutrinadores clássicos do Direito Civil, como Lôbo (2009), amparado nos posicionamentos de Di Pietro (2009) e Mello (2008) sobre as relações contemporâneas entre Estado e a sociedade civil, entende que o objetivo das associações civis deve apresentar as seguintes características:

A norma legal (art. 53 do Código Civil) é restritiva: “união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”. Assim, os fins não podem ser de produção ou distribuição de produtos ou serviços, pois a associação não é fornecedora deles nem lida com consumidores. Exemplificando, instituições voltadas a serviços educacionais remunerados (universidades, faculdades, escolas) não podem ser constituídas como associações, pois suas finalidades são econômicas. Todavia, não há impedimento legal a que a associação desenvolva meios econômicos, tais como vendas de objetos, aluguéis, prestação de serviços, desde que tais receitas sejam revertidas inteiramente para subsidiar os fins estatutários das mesmas Lôbo (2009, p. 90).

Diante destas colocações jurídicas, constatou-se que o Ceape-PE, enquanto entidade sem fins lucrativos, nasceu da associação de pessoas físicas (CEAPE..., 2008). De acordo com Direção Executiva da Instituição esta se apresenta como captadora de recursos públicos nacionais e estrangeiros, sempre concorrendo com outras entidades crédito.

Importa ainda mencionar que, mesmo sob a égide do antigo Código Civil, o Legislativo brasileiro procurou, em diferentes períodos do século XX, criar leis que foram publicadas no intuito de disciplinar de maneira peculiar as entidades voltadas para o terceiro setor, o que demonstrava uma latente atenção com o universo das ações sociais na época. A primeira delas foi a de Lei nº. 91, de 28 de agosto de 1935, que disciplinou inicialmente as condições que, para época, deveriam ser observadas pelas entidades que desejassem alçar ao título de utilidade pública. Conforme transcrição abaixo:

Art. 1º As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no País com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade, podem ser declaradas de utilidade pública, aprovados os seguintes requisitos:

- a) que adquiram personalidade jurídica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade;
- c) que os cargos de sua diretoria não são remunerados.

Posteriormente, essa Lei foi alterada pela Lei nº. 6.639, de 8 de maio de 1979, que trouxe como inovação a determinação de que os cargos de gestão presentes na estrutura

organizacional das sociedades civis, associações e fundações não seriam remunerados; conforme transcrição abaixo:

Art. 1º - A alínea C do art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, passa a vigorar com a seguinte redação:
 a) que adquiriram personalidade jurídica;
 b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade;
 c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados.

Essas previsões legais foram recepcionadas pelo Regime Democrático e melhoradas nas legislações mais amplas como a Constituição Federal de 1988 e o novo Código Civil de 2002. Porém, paralelamente a estas inovações, a sensibilidade legislativa associada à demanda por normas mais específicas sobre entidades do Terceiro Setor, sobretudo com o intuito de moralizar a atividade dessas instituições coadunando suas práticas aos princípios de constituições aplicados às atividades administrativas, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, fizeram com que novas leis incorporassem o sistema jurídico brasileiro, o que reforça a tese apresentada neste trabalho de que estas entidades exercem atividades estatais não exclusivas.

Possibilitando uma abordagem mais específica sobre “O Terceiro Setor” bem como os procedimentos que devem ser adotados para a atuação das entidades sem fins lucrativos, como OSCIPS, a Lei nº 9790/99 foi efetivamente considerada o marco legal daquele segmento no Brasil, isso se deu porque a referida Lei reproduziu em seu texto as novas práticas do Terceiro Setor como reflexo dos debates sociais no Brasil pós-ditadura militar. A Lei em comento aponta que:

Art. 3º - A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

[...]

VIII - Promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à Pobreza

[...]

Art. 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

I- a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;

[...]

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

[...]

Parágrafo Único: É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho de Organização da Sociedade Civil de interesse Público, vedada a percepção de remuneração ou subsídio a qualquer título (Acrescentado pela Lei 10.539/02)

Desta forma, é possível visualizar nas entidades que adquirem o título de OSCIPS um importante foco de atenção e promoção do desenvolvimento social, atendendo a todos os tipos de público, principalmente, sob a ótica do empoderamento, o que se revela para o Estado como um prolongamento eficaz de suas ações governamentais neste setor. Neste viés de análise, aponta-se a credibilidade destas instituições, uma vez que a Lei nº 9.790/99 se preocupa inicialmente com a identificação de quem faz parte do terceiro setor e quem não faz, possibilitando assim a prática da fiscalização sobre as atividades desenvolvidas por estas instituições, tanto internamente, por seus próprios membros, quanto externamente, pelo Estado e pela sociedade civil.

Trata-se de uma questão de identidade em oposição às instituições que erroneamente se identificavam como filantrópicas, uma vez que, somente em 2002, estimava-se que o Estado de Pernambuco contava com aproximadamente doze mil entidades integrantes do Terceiro Setor (NUNES, 2002). Essa realidade demonstra o papel que este segmento desempenha para a economia nacional e local, principalmente através do encaminhamento dado às subvenções federais, estaduais e municipais e pelos recursos que provêm da iniciativa privada. No que tange a participação do setor privado, através de doações, Nunes (2002) aponta que esta corresponde a cerca de 70% da renda acumulada por ONG's, recursos estes repassados para as entidades da cidade do Recife e do interior do Estado, o que justifica o papel fiscalizador incisivo sobre as atividades das mesmas, principalmente num Estado que congrega um número considerável das mesmas, como Pernambuco. Some-se a isto a possibilidade de incentivos fiscais que podem ser fixados por cada Estado, atendendo às suas políticas sociais.

Se, por um lado, há grande receio de que os interesses públicos não sejam alcançados parte de instituições do Terceiro Setor, por outro ângulo, é imprescindível destacar expectativa daqueles que estudam o assunto quanto à colaboração que aquelas entidades podem trazer ao Poder Público. Diz-se “expectativa” porque ainda são poucas as pesquisas

que procuraram visualizar este apoio na prática assim como são resistentes os entraves burocráticos regionais à participação popular e ao reconhecimento do trabalho de instituições como o Ceape-PE, por parte dos Poderes Públicos em Pernambuco. Sobre o tema, dispõe Nunes (2002 p.76):

Acreditamos que deixar de financiar tais entidades ou promover incentivos fiscais às mesmas seria a pior solução. Isto porque o Governo também não tem mais, como ficou constatado, condições de executar, por si só, a política de assistência social. E as entidades possuem uma importante vantagem, que é estarem mais próximas da população carente.

Seguindo a abordagem enfocada, foi possível determinar os pontos elementares deste trabalho, quais sejam: o papel empreendedor e de inclusão social promovido pelo Ceape-PE, que encontra notório destaque no momento em que esta instituição se apresenta como instrumento para uma das mais promissoras políticas institucionais de participação indireta do Estado nos programas de desenvolvimento econômico e social local. A esse respeito, estudos qualitativos, desenvolvidos pelo Núcleo de Economia Local (NEAL), da área de Desenvolvimento Econômico e Social (DES) e pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), com apoio da Fundação Ford, reforçam esta concepção positiva sobre as entidades que compõem o Terceiro Setor (LANDIN, 2003, p. 56).

Podem ser citados, como exemplos desses estudos, a criação do Programa de Aliança Público Privada (APP) pelo IBAM, que consiste na implementação trabalhos de consultoria amparados na Lei nº 11.079/2004 e na Lei nº 9.790/99. Tais atividades têm como metodologia: a criação de um guia de APP, uma aplicação piloto antecipada nos Municípios contemplados com o programa, capacitação, institucionalização do APP e monitoramento. A iniciativa conta com a participação de vários atores sociais do segmento privado, dentre eles, as OSCIPS através dos termos de parceria (portal do IBAM, 2010).

Resta demonstrado, assim, a crescente participação daquelas instituições no campo das políticas públicas do desenvolvimento regional, em especial, através das atividades de microcrédito orientado o que se materializa no considerável aumento de créditos concedidos, principalmente no interior, onde, segundo dados fornecidos pela Diretoria Executiva Do Ceape-PE, a concorrência com outras entidades que fornecem o mesmo serviço é baixa, os prazos de amortização dos contratos é maior e a liberação destes créditos ocorre de forma célere. Ainda sobre o assunto, importante é frisar a inserção no ordenamento jurídico Medida

Provisória nº 2.172/32, que exclui as OSCIP de vinculação à Lei da Usura, o que permite a prática de taxas de juro de acordo com as suas necessidades e condições de mercado.

Os juros praticados pelo Ceape-PE variam de 2,5% a 3%, segundo as gerencias entrevistadas, e são negociados de acordo com o valor e o tipo de contrato. Tais percentuais estão abaixo do mercado, porém ainda se mostram acentuados quando aplicados à realidade econômica dos clientes – que na maioria, não têm grande capacidade de endividamento. Essas considerações reforçam o questionamento sobre a possibilidade de o Ceape-PE gerar empoderamento para seus clientes, pois o fato da instituição contar com baixos índices de inadimplência não pode ser tomado, por si só, como indicador de que os tomadores de empréstimo estão mais fortes economicamente. A necessidade de uma análise teórica e real do empoderamento dos beneficiados pelo Ceape-PE se torna relevante para a pesquisa.

2.7 Empoderamento: um dos objetivos do microcrédito no terceiro setor

Nesta fase, o trabalho procurou identificar se o Ceape-PE trouxe, em sua metodologia de trabalho, o objetivo de promover empoderamento social não só no sentido de geração de renda para os beneficiados e suas famílias, mas também sob o ponto de vista do crescimento dos negócios dos tomadores de empréstimo, aumento da autoestima dos mesmos e incremento de suas práticas políticas. Inicialmente, utilizou-se fontes primárias de informação, como literaturas gerais sobre o assunto e específicas sobre a instituição pesquisada. Vale salientar que os dados levantados foram insuficientes para a comprovação da hipótese de empoderamento, porque, em muitos casos, boa parte dos textos simplesmente não fazia referências ao tema, porém serviram de referencial para a construção do conceito de empoderamento no trabalho e para seus desdobramentos nos níveis que foram definidos pela pesquisa.

A construção do conceito de empoderamento neste trabalho tomou por base o posicionamento de Lubambo e Coelho (2005, p.37) que trabalham seu significado no âmbito da política:

Empoderamento, nesse debate, é entendido como o processo de fortalecimento dos recursos e a capacidade das comunidades pobres e excluídos, de forma a dotá-los de condições de participar da implementação de políticas públicas e ativamente do processo deliberativo, e de responsabilizar as instituições e atores envolvidos por tais deliberações, tornando-as mais transparentes e efetivas.

Analisando os termos mais gerais desse entendimento, define-se empoderamento como sendo as mudanças experimentadas pelos cidadãos, a partir de processos que fomentem o acesso ao conhecimento, à qualidade de vida e à percepção de sua importância para a vida política. Desta forma, é possível extrair as bases para a compreensão de dois outros aspectos do empoderamento estudados neste trabalho: o econômico e a auto-estima – o primeiro manifestando-se como as transformações patrimoniais experimentadas pelos clientes do Ceape-PE e suas famílias depois que tomaram crédito nesta instituição.

Mas como o empoderamento pode ser visualizado nas práticas institucionais e sociais do Ceape-PE? Para começar a responder esta pergunta, é mister frisar que, sob o ponto de vista do desenvolvimento social e econômico, o Estado, sobretudo através dos governos municipais, tem grande responsabilidade na formação de um movimento convergente entre suas ações políticas e a efetiva participação social. Nessa perspectiva se concentra grande parte deste estudo, exatamente porque o empoderamento, seja ele de que nível for, só tem início a partir de políticas públicas sensíveis à contribuição que a sociedade pode trazer às mesmas, porque são os problemas que determinados grupos sociais enfrentam como: a falta de infra-estrutura básica, a fome, a falta de educação de qualidade, a falta de recursos para tocarem seus negócios dentre outros, que revelam os conteúdos que as ações políticas devem apresentar. Segundo Evans (1993; 1996 *apud* LUBAMBO; COELHO, 2005, p 39),

Sob os pressupostos neo-institucionalistas [...] as possibilidades de construção de capital social começaram a ser apresentadas como menos dependentes do estoque preexistente e abertas à aplicação imaginativa de modelos simples e à atuação eficiente das instituições para compensar as “deficiências” existentes. Ou seja, nessa perspectiva, o arcabouço institucional começou a ser apresentado como um fator determinante para desencadear uma sinergia entre Estado e sociedade e até mesmo fomentar a participação cívica.

Por outro lado, Putnam (1993) aponta para a necessidade de uma análise aprofundada do terreno sobre o qual as novas instituições e os planos de empoderamento se erguem. Segundo o autor, a existência de um vínculo estreito entre a história de participação social dos indivíduos e seus hábitos cívicos na busca pela formação de uma rede de capital social, é elemento essencial para o bom desempenho dos governos (1993 *apud* LUBAMBO; COELHO, 2005). Sobre o tema, Lubambo et ali (2005, p. 39) entendem:

as mudanças de qualquer natureza e ainda mais com o propósito de empoderamento revelam-se como algo dispendioso, tanto do ponto de vista da ação coletiva quanto da perspectiva relativa à mobilização de recursos políticos. Ou seja, embora haja condições de se induzir, por meio de mudanças no desenho institucional, uma trajetória de empoderamento numa determinada sociedade não só demanda tempo para consolidar-se, quanto supõe certos pré-requisitos (inclusive históricos e de capital social) para a “largada” no curto prazo e para a consolidação em perspectiva mais longa, sobretudo em regiões que vivenciam um desenvolvimento tardio.

Para chegar àquela conclusão, Putnam (1996) desenvolveu uma análise da experiência italiana de criar instituições representativas dos estados-nações, a partir de 1970. O autor buscou, a partir de contextos regionais italianos, responder questões como: as mudanças nas instituições formais induziram mudanças no comportamento político? Tais mudanças foram capazes de promover os efeitos desejados? Como as mudanças institucionais mudaram a identidade dos atores sociais? Com os métodos utilizados no seu estudo, foi possível comparar mudanças de atitudes e comportamentos sociais.

Putnam (1996) considera que a reforma regional que atingiu diretamente o comportamento social das habitantes das diferentes regiões da Itália influenciou significativamente a política locais daquele país, modificando o modo de agir dos políticos e dos governos subnacionais italianos que passaram a ficar mais próximos da população, portanto, mais moderados e tolerantes ao planejamento de administração com a participação popular. Na metodologia da pesquisa daquele autor foram identificados 12 indicadores que abrangem a continuidade administrativa, as deliberações políticas e a implementação de políticas em diversos setores nos períodos entre 1978 a 1985. De maneira similar no nosso trabalho, ao avaliarmos a oferta de microcrédito assumimos o pressuposto que esta prática favorece o desenvolvimento local. Putnam (1996) chama a atenção para o plano regional de desenvolvimento econômico, parques industriais e agências financiadoras do desenvolvimento regional como sendo fatores que dependem do desenvolvimento do capital social.

Diante do exposto, é forçoso concluir que os instrumentos visualizados acima são fundamentais para a análise das dimensões constitutiva e instrumental do empoderamento. Essa importância se acentua quando o debate político agrega o tema governança, que pode ser mais qualificada a partir de maiores níveis de intervenção social nas questões políticas, promovendo a criação e implementação de agendas públicas locais descentralizadas, em que o papel da sociedade civil organizada é de grande importância para a satisfação dos interesses coletivos. Sobre o tema, posiciona-se Marta Arretche (2004, p. 20),

A autonomia política e fiscal dos governos estaduais e municipais permite que estes adotem uma agenda própria, independente da agenda do Executivo federal. As relações verticais na federação brasileira – do governo federal com Estados e municípios e dos governos estaduais com seus respectivos municípios – são caracterizadas pela independência, pois os Estados e municípios são entes federativos autônomos. Em tese, as garantias constitucionais do Estado Federativo permitem que os governos locais estabeleçam sua própria agenda na área social.

A discussão acima mencionada sinaliza para outro importante aspecto: a possibilidade de intervenção social nessas agendas públicas a ponto de influenciá-las positivamente, de forma que interesses sociais prementes venham a compor projetos políticos locais, dentre eles a credibilidade concedida a instituições operadoras de microcrédito através da destinação de recursos públicos para a execução dessas atividades devidamente coordenadas para que metas sociais sejam alcançadas com a sedimentação de níveis de empoderamento.

Se for possível detectar, através deste trabalho, que o Ceape-PE contribui para que o empoderamento seja alcançado satisfatoriamente; se for factível a hipótese de que os beneficiados pelo crédito popular conseguem migrar de uma classe social economicamente inferior para outra de maior relevo; se for possível detectar o aumento do nível de consciência política dessas pessoas a ponto de que elas legitimem a atividade de microcrédito pelos resultados obtidos como a manifestação de participação popular através de práticas como qualificação profissional dos beneficiados, articulações com a iniciativa privada, abertura de mercados para esses pequenos empreendedores, então esta instituição pode ser considerada importante instrumento de apoio aos governos locais. Sobre o tema posicionam-se Lubambo e Coelho (2005, p. 40):

[...] as estratégias de empoderamento operam diretamente sobre os atores, expandindo suas capacidades de barganhar e de se organizar para eleger prioridades nas políticas públicas ou inovações institucionais. Por sua vez, os arranjos institucionais participativos alteram os custos relativos de organização e de obtenção de informações, reduzindo-os e aumentando o poder de barganha e de controle dos grupos mais vulneráveis. Na realidade, um canal de participação novo que é introduzido em virtude da ação coletiva bem-sucedida se constitui ele próprio um forte incentivo para a organização.

Porém, segundo Sylvie Trosa (2000), a crescente inserção do terceiro setor nas estratégias governamentais não é algo que pode acontecer sem prévio planejamento, que nesse contexto é entendido como instrumentos capazes de gerar empoderamento nos agentes que dele se beneficiam, objetivando resultados que apontem melhorias na qualidade de vida desses atores sociais, justificando assim a sua colaboração com o Estado e os benefícios que dele recebem. Assim, já não basta apenas fazer por fazer, mas executar com um mínimo de qualidade, a fim de que os beneficiados possam efetivamente migrar para um espaço de equilíbrio social. Sobre o tema, ainda aponta Trosa (2000, p. 28):

A dificuldade deste terceiro setor nascente é que suas condições de sobrevivência são as mesmas das grandes companhias: profissionalização de modos de ação:

tecnologia eficiente, capacidades contábeis e gerenciais, técnicas de gerenciamento de projeto calibrando os recursos e o tempo aos resultados esperados, redes ultrapassando a esfera local, capacidade de mobilizar forças locais e de negociar compromissos.)

Destarte, o trabalho desenvolvido pelas instituições de microcrédito no Brasil tem se identificado, gradativamente, com os ideais de uma gestão pública por resultados. Sobre o tema, importantes ações já em prática no país denotam o desejo de que o empoderamento gerado pelo setor de microfinanças não venha a sucumbir diante da visão negativa a ele atribuída, no sentido de que gera endividamento e de que seus recursos são mal aplicados, não só pelos agentes como pelos beneficiados.

Iniciativas que abrangem a formação técnica dos agentes de microfinanças, treinamento dos beneficiados, desenvolvimento de capital social, estudo de mercado, marketing dos seus produtos em face da grande concorrência, estímulo à formação de redes sociais são comportamentos que começam a ser experimentados nesse ramo financeiro e que representam importantes ferramentas, não só para a iniciativa privada, como também para o Estado quando provedor de políticas públicas nesta área. Isso demonstra, que o Ceape-PE pode contribuir de outras maneiras para a consolidação do desenvolvimento regional no estado e não apenas com o concessão de créditos. Sobre o tema, aponta Nichter (2002, p. 24):

Em vários Estados, líderes políticos lançaram iniciativas de microfinanças para atender a população carente. Essas iniciativas incluem programas diretamente operados por agências governamentais e também ONGs, que recebem orientação de representantes governamentais participantes de sua diretoria. Em alguns casos, essas iniciativas não respeitaram princípios técnicos em sua concepção, e as motivações políticas tornaram-se intrinsecamente ligadas a objetivos do programa.

PORQUE CHEGAMOS A ESTES NÍVEIS.

A partir das análises feitas acima, pode-se concluir que os aspectos de empoderamento que vão interessar a esta pesquisa são: empoderamento econômico no negócio do tomador do empréstimo; empoderamento econômico na família do tomador do empréstimo; aumento da autoestima dos beneficiados com o microcrédito, formação de arranjos produtivos; empoderamento político do tomador do empréstimo e o papel do espaço territorial na atividade da OSCIP estudada. Como aspectos complementares, o trabalho ainda identificou os atributos dos tomadores do crédito no Ceape-PE a partir das informações prestadas pelos gestores das unidades estudadas.

2.7.1 Possíveis entraves ao empoderamento buscado pelo microcrédito em Pernambuco

A análise do empoderamento, nos moldes acima propostos, pressupõe também a observação de fatores que, possivelmente, podem interferir a concretização do mesmo em Pernambuco. Dentre os aspectos que podem ser comprometedores do sucesso do empoderamento um chama a atenção deste trabalho: verificar se existe uma baixa efetividade das instituições políticas formais em contextos marcados por altos níveis de pobreza, exclusão social e desigualdades multidimensionais, segundo Lubambo e Coelho (2005).

Analisar se esse obstáculo existe e quais são seus efeitos sobre as atividades do Ceape-PE torna-se relevante para esta pesquisa. Através dos resultados obtidos com esse estudo, será possível encontrar ou não indícios de empoderamento dos seus clientes ou não, sobretudo porque, como entidade formalmente ligada ao Poder Público e, portanto, executora de ações públicas, pode não responder aos anseios dos grupos pobres e excluídos. Segundo Vergolino et al (1995) esta realidade pode ser observada a partir da combinação dos seguintes elementos: baixos níveis de informação e desconcentração política, necessidade de animação social na busca do perfil empreendedor e da qualificação profissional, a falta de estímulo ao fortalecimento de arranjos produtivos locais, a concorrência com outros núcleos produtivos espalhados pelo país e até com economias estrangeiras como a China após a abertura de mercados.

Observa-se, dessa forma, que a existência de ações políticas de desenvolvimento regional nas cidades que são tomadas como base para este estudo é de fundamental importância na medida em que sugere o seguinte questionamento: o Ceape-PE está contribuindo com o desenvolvimento regional em Pernambuco? Polèse (1998, p.24), sobre o tema acima mencionado, já sinalizava que:

Para designar este “modelo alternativo” de desenvolvimento, encontramos também na literatura expressões como “desenvolvimento endógeno” ou “desenvolvimento a partir de baixo”. Alguns autores falam ainda de “desenvolvimento comunitário”, pondo a tônica nas iniciativas populares. Pelo menos implicitamente, todos estes termos exprimem a esperança de o próprio meio local iniciar um processo de desenvolvimento que dê origem a uma economia regional próspera, baseada nas iniciativas e nos conhecimentos técnicos (no “saber-fazer” – *savoir-faire*) dos habitantes das empresas da região. O desenvolvimento local vem acompanhado, idealmente, por uma redução da dependência da região face aos governos e aos agentes econômicos do exterior.

Ainda segundo o mesmo autor:

O desenvolvimento local como objetivo assume contornos diferentes de autor para autor e de situação para situação, não havendo definição que consiga unanimidade. Alguns temas e argumentos, no entanto, são recorrentes:

- o falhaço das políticas nacionais e a insatisfação criada pelas políticas tradicionais de desenvolvimento regional;
- a crise da grande empresa e dos grandes espaços, a importância nova das pequenas empresas e dos regionalismos;
- a necessidade de um maior respeito pelo espaço vivido e pelas necessidades do meio que permita reduzir os custos sociais do desenvolvimento;
- a redescoberta de variáveis não econômicas; a importância renovada das relações não mediadas pelo mercado e da solidariedade social;
- a necessidade de novos mecanismos locais de intervenção e de ajustamento face à globalização crescente do capital e de outros factores de produção.

Os aspectos levantados conduzem também à necessidade de verificar se existem arranjos produtivos locais nos Municípios analisados na pesquisa e qual a contribuição que o Ceape-PE vem dando para a consolidação desses arranjos.

Para isso, o acesso à informação deve ser entendido como relevante quando se toma por base a necessidade de desconcentração da gestão dos recursos a serem trabalhados pelo microcrédito. Trata-se de um aspecto de política pública de desenvolvimento local, através do qual as configurações locais (municípios, por exemplo) são levadas a montar um novo cenário político, a partir do fenômeno da modernização das práticas governamentais do Estado, que implica na atuação compartilhada do governo nacional com os governos regionais e locais, num modelo de gestão pública vertical e desses com outros atores sociais nacionais e estrangeiros, através de ações públicas horizontais (Boisier, 1999). Para impulsionar esta postura, é necessário o fortalecimento dos governos locais tomando por base não só recursos financeiros, mas também de naturezas diferentes como o aproveitamento da realidade psicossocial⁵ existente na região. Sobre o tema o mesmo autor se posiciona:

A conclusão deve ser clara: se os novos governos regionais desejam ser atores verdadeiramente relevantes, sob o ponto de vista de um desenvolvimento racional de suas próprias regiões, deverão inventar novas formas de governo que lhes permitam ter acesso a recursos de diferente natureza, mas de crescente importância no desenvolvimento como, por exemplo, recursos psicossociais. Boisier (1996, p. 130)

Trata-se ainda de uma análise quase empresarial da configuração local da qual emanam duas sugestões de atuação para os governos locais em busca de uma efetiva desconcentração política e territorial, quais sejam: liderança e animação regional. Nessa parte

⁵ Segundo Boisier (1999) são aqueles associados a questões como autoconfiança coletiva, a vontade coletiva, a perseverança, o consenso, visivelmente presentes em algumas regiões.

da pesquisa, interessa aprofundar a segunda forma de atuação por se desdobrar em uma função informacional capaz de coletar, processar e reestruturar o grande número de informações necessárias às práticas de empoderamento. Esse elemento se torna ainda mais relevante quando o grupo social analisado não apresenta um perfil cultural originariamente empreendedor. Ainda sobre o tema aponta Boisier (1996, p. 130):

Supõe-se que o governo regional está em melhores condições de devolver a massa de informação aos usuários potenciais, de forma estruturada (ou seja, em função do próprio projeto de desenvolvimento da região), a fim de reduzir a incerteza decisória, reduzir os custos de transação e desenvolver o fluxo de decisões em função de um quadro estratégico.

Mas de que tipo de informação se ocupa esta pesquisa? Das informações relacionadas à forma de acesso ao microcrédito, suas vantagens, os desafios a serem vencidos, de como empreender os recursos dele oriundos de maneira sustentável e de como vencer os obstáculos ao associativismo, a partir da visualização das características de cada região, potencializando suas virtudes e de como formar ou integrar-se a redes sociais voltadas para o empreendedorismo. Nesta perspectiva, importa lembrar que outro elemento tão importante, no desencadeamento de um processo de empoderamento, quanto à informação, é a cultura local para os negócios, que segundo Boisier (1996), num modelo ideal, deve congrega aspectos de competitividade e solidariedade.

Compreende-se, assim, que a informação e a mudança de paradigmas culturais podem ser consideradas instrumentos importantes na condução de mudanças no meio social a partir da valoração e aproveitamento dos recursos locais. Conclui-se ainda que, a partir deles, outras mudanças podem acontecer, como: fortalecimento político local com a possibilidade de criação de um projeto de desenvolvimento, coesão social através da idéia de pacto social, cultura da cooperação e, como corolário dessas afirmações, a abertura de novos mercados.

Por outro lado, iniciativas internas, que partam principalmente dos governos estaduais e municipais, que viabilizem o acesso a programas de qualificação para o empreendedorismo sustentável, como citado anteriormente, podem se apresentar como elementos de relevância para evitar a falência de idéias tão importantes como as que foram apresentadas acima, além de coibir gradualmente as práticas do clientelismo e da cooptação de poder e recursos financeiros segundo Lubambo e Coelho (2005).

Diante do que foi exposto acima, a pesquisa procurou observar, em campo, se existiu um cenário político propício ao desenvolvimento regional e ao fortalecimento de arranjos produtivos locais, se o Ceape-PE corroborou com essa realidade e se existe relação

entre aquele cenário e a concentração territorial da instituição pesquisada nas regiões onde se localizam as cidades estudadas.

2.8 A influência da localização territorial da OSCIP estudada para a formação de arranjos produtivos locais nas regiões estudadas

Ao longo dos levantamentos de dados sobre o Ceape-PE, constatou-se que, no mapa de sua atuação em Pernambuco, aparecem três regiões que chamaram a atenção para definição do campo de pesquisa, são elas: região metropolitana com ênfase na capital, zona da mata e agreste. Nessas áreas, pôde-se observar que, dos treze pontos de atendimento do Ceape-PE, entre unidades e postos, hoje existentes no estado, onze estão localizadas naquelas áreas e apenas dois no sertão: a de Petrolina, que é unidade, e o posto de atendimento em Juazeiro. Nesta fase, da pesquisa cumpre-se registrar que a diferença entre unidade e posto de atendimento reside na autonomia administrativa que é típica das unidades, onde se encontram os gerentes e os agentes de crédito enquanto que nos postos de atendimento, que são vinculados a unidades para fins administrativos, atuam apenas os agentes de crédito.

Neste trabalho, levou-se em conta as unidades de Recife, de Caruaru e de Santa Cruz bem como o posto de atendimento de Toritama. Outras cidades pernambucanas contempladas pelo Ceape-PE poderiam ter sido estudadas, porém a escolha dos municípios acima mencionados, como dito anteriormente, levou em conta não só a importância econômica e cultural dos mesmos, mas também o fato de que eles estão no contexto da concentração territorial da OSCIP estudada.

Para que esta resposta pudesse ser alcançada, foram consideradas as seguintes variáveis dependentes: articulações com o setor público, com o setor privado e possível existência de arranjos produtivos locais. Nesse contexto, é necessário compreender, inicialmente, como as articulações com o poder público e com a iniciativa privada podem contribuir para a formação de arranjos produtivos locais. Para isso, consideram-se posicionamentos doutrinários como o de Latres e Cassiolato (2003, p. 7):

Arranjos produtivos locais são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas - que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas.

Segundo os mesmos autores, a formação de tais arranjos estaria vinculada à existência de trajetórias históricas embasadas na construção de identidades e de formação de vínculos territoriais locais e regionais a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. Desta forma, tais arranjos são mais propícios em ambientes favoráveis à interação, à cooperação e à confiança entre os atores sociais. Os autores apontam para o fato de que a prática de políticas tanto públicas como privadas pode contribuir para fomentar e estimular tais processos históricos de longo prazo (LATRES; CASSIOLATO, 2003, p. 7).

Para que seja detectada existência de APL's, necessário se faz identificar a dimensão territorial, onde se desenvolverão as ações políticas públicas e privadas que fomentem o crescimento econômico. Para isso, são levados em consideração espaços geográficos onde ocorram o compartilhamento de visões e valores econômicos, sociais e culturais de forma que um ambiente de cooperação, de formação de capital social possa ser identificado (LATRES; CASSIOLATO, 2003). Nesse contexto, a pesquisa priorizou espaços físicos compostos por quatro municípios que se apresentam como referência na economia do Estado: Recife, Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama. Os três últimos compondo o Pólo de confecções do Agreste.

A diversidade de atividades e de atores sociais é outro componente do arranjo produtivo local de extrema relevância para sua formação e funcionamento. Atividades desenvolvidas por diferentes segmentos que compreendem a produção de bens e serviços, o fornecimento de insumos como máquinas e tecnologia, prestadores de serviços, clientes e organizações públicas e privadas, os entes da administração direta e indireta, seus órgãos e repartições, universidades públicas e privadas e associações da sociedade civil organizada são atores imprescindíveis à sedimentação dos APL's. A pesquisa identificou a partir das entrevistas feitas aos gestores do Ceape-PE, nas unidades das cidades pesquisadas, a existência dessa diversidade.

A difusão de conhecimentos de forma tácita entre os atores sociais também é outro aspecto que merece destaque, segundo Latres e Cassiolato (2003, p. 8), quando da abordagem teórica e prática dos arranjos produtivos locais. Segundo os autores:

O conhecimento tácito apresenta forte especificidade local, decorrendo da proximidade territorial e/ou de identidades culturais, sociais e empresariais. Isto facilita sua circulação em organizações ou contextos geográficos específicos, mas dificulta ou mesmo impede seu acesso por atores externos a tais contextos, tornando-se portanto elemento de vantagem competitiva de que o detém.

Como consequência da difusão de conhecimentos, surgem a inovação e o aprendizado interativos, práticas fundamentais para a introdução de novos produtos, processos, métodos e formatos organizacionais, manifestando-se ainda como elementos essenciais para a garantia da competitividade individual e coletiva dos atores sociais, acrescentam Latres e Cassiolato (2003, p. 9). Por outro lado, a governança⁶ apresenta-se como importante elemento no contexto dos arranjos produtivos locais, segundo esses mesmos autores, por se caracterizar como um dos caminhos que podem levar ao desenvolvimento local, sendo compreendida teoricamente como os diferentes modos de coordenação entre os agentes públicos e privados e atividades, que vão da produção à distribuição de bens e serviços, assim como o processo de geração, disseminação e uso de conhecimentos e de inovações (Lastres e Cassiolato, 2003).

Existem diferentes formas de governança e hierarquias nos arranjos produtivos, representando modelos diferenciados de poder na tomada de decisão (centralizada e descentralizada; mais ou menos formalizada). Neste trabalho, procurou-se identificar se essa cooperação entre governos e cidadãos empreendedores existe e quais os níveis de interação em que se encontram dada a importância que aquele elemento apresenta para o fortalecimento dos arranjos produtivos locais.

Para se compreender melhor a governança, necessário é trabalhar tal conceito em conjunto com as articulações e o envolvimento dos diferentes agentes dos arranjos produtivos locais com as capacitações e os recursos humanos, naturais, técnico-científicos, financeiros, assim como com outras organizações e com o mercado consumidor local. Estes aspectos estão presentes na abordagem de campo da pesquisa, para se observar de que forma os recursos financeiros disponibilizados pelo Ceape-PE estão colaborando com o estreitamento dessas relações na busca do desenvolvimento local e do empoderamento econômico, político e pessoal dos tomadores de empréstimo.

⁶ A origem do termo governança provém da teoria das firmas e da chamada "governança corporativa". Nesse contexto, o termo foi utilizado, primeiramente, para descrever novos mecanismos de coordenação e controle de redes internas e externas às empresas, estando referenciado ao grau de hierarquização das estruturas de decisão das organizações. O termo foi posteriormente utilizado, mais amplamente, para designar: - processos complexos de tomada de decisão levando a: repartição de poder entre governantes e governados, descentralização da autoridade e das funções ligadas ao ato de governar, bem como parceria entre o público e o privado; - conjuntos de redes organizadas, gestão das interações, sistemas de regulação e mecanismos de coordenação e negociação entre atores sociais. Genericamente, então, o conceito de governança refere-se às diversas formas pelas quais indivíduos e organizações (públicas e privadas) gerenciam seus problemas comuns, acomodando interesses conflitantes ou diferenciados e realizando ações cooperativas. Diz respeito não só a instituições e regimes formais de coordenação e autoridade, mas também a sistemas informais (Lastres e Cassiolato, 2003).

No estudo do desenvolvimento local, vários são os termos que são utilizados caracterizá-lo. Amaral et al (2002, p. 9) aponta que, a título de esclarecimento, o núcleo produtivo local seria simplesmente a aglomeração de micro e pequenas empresas, já a categoria arranjo produtivo local corresponderia ao núcleo produtivo em seu estado de organização social e institucional. Policarpo et al (2004, p. 7), por sua vez, utiliza o termo cluster para identificar a formação de aglomerados produtivos:

Por outro lado, as tendências contemporâneas do capitalismo globalizado também comportam a formação de aglomerados produtivos, também chamados de clusters. Estes são baseados em pequenas e médias empresas especializadas em determinadas etapas da produção de determinado bem, onde há, em geral, a presença fundamental de cooperação e de articulação em redes, num ambiente onde se faz a disseminação da inovação e do conhecimento tácito, tendo-se também a redução dos custos de transação, ao lado das vantagens coletivas ou economias de aglomeração.

Latres e Cassiolato (2003, p. 9) apontam que:

arranjos produtivos locais são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas - que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras organizações públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento.

Poder-se-ia aqui apresentar uma infinidade de posicionamentos acerca de qual termo é mais adequado para tratar de desenvolvimento local na prática, sobretudo pelas semelhanças conceituais que há entre eles. Nesta pesquisa, optou-se pela nomenclatura “arranjo produtivo local” adotando-se, para isto, o conceito de Latres e Cassiolato (2003, p. 10) acima apresentado.

A inclusão da categoria “arranjos produtivos locais” nos municípios estudados para este trabalho reside no fato de que se compreendeu que os mesmos, quando existentes, podem ser entendidos como um cenário fértil para o crescimento econômico e político das sociedades. O panorama teórico dessa discussão ainda buscou identificar a importância que o desenvolvimento econômico, direcionado através de projetos, tem para a sociedade e o Estado (POLICARPO et al, 2004).

As análises prévias dos ambientes sociais antes da implementação de ações políticas voltadas ao desenvolvimento econômico passaram então a fazer parte das agendas

governamentais recentes. As idéias de Perroux, que trouxeram, na década de 70, o cenário dos Pólos de Desenvolvimento e que se transformaram depois em arranjos produtivos localizados (POLICARPO et al, 2004), deram início às atividades de planejamento para ações mais objetivas em várias partes do mundo, inclusive no Nordeste do Brasil.

Historicamente, porém, importa ressaltar que as primeiras manifestações de planejamento econômico se deram nas economias socialistas do Leste Europeu, portanto, previsivelmente tecnicistas, devido à forte concentração das estruturas de poder. Entre os países capitalistas que vieram a adotar tal metodologia de trabalho, priorizaram-se princípios como o do livre mercado, que trouxe a necessidade de uma maior interação entre os atores sociais responsáveis direta ou indiretamente pelo desenvolvimento econômico (POLICARPO et al, 2004). Ao lado dessa realidade, também merecem destaque os novos rumos tomados pelas políticas de planejamento, sobretudo depois dos insucessos observados na Terceira Itália com seus clusters.

Assim, tais políticas, quando adotadas, sobretudo no Brasil, passaram a privilegiar em seus objetivos as instâncias locais e as atividades econômicas de menor escala. Sobre o tema aponta Policarpo et al (2004, p. 11):

Nesse sentido, tem incorporado mais intensamente as instâncias locais e as atividades de menor escala. Isso reflete também, diga-se de passagem, uma maior democratização das sociedades capitalistas, inclusive das chamadas de industrialização retardatária. Com isso diferentes atores sociais passaram a ter um pouco mais de acesso aos níveis decisórios, até mesmo por conta da reorientação dos Estados Nacionais e da descentralização do poder da instância federal para as estaduais e municipais. Descentralização motivada pelo maior poder concedido aos mercados e pelo próprio exercício do poder, em níveis ainda muito diferenciados, por parte das comunidades locais.

Não se pode desprezar, nesse contexto, as influências da globalização e o estímulo que ela trouxe ao chamado desenvolvimento endógeno ou local, assim como o fortalecimento de arranjos produtivos como elementos fundamentais para florescimento dessa realidade.

Necessário ainda é ressaltar o papel que o Estado brasileiro, nos seus três níveis de governo, tem para o fortalecimento de arranjos ou núcleos produtivos - como também são conhecidos pela doutrina. Desta forma, a promoção de um ambiente interativo onde há cultura do associativismo e do capital social (PUTNAM, 1996) deve ser tomado como objetivo por parte do Poder Público. Sobre o tema, dispôs Policarpo et al (2004, p. 11):

Assim cada vez mais se cobra do Estado uma postura de apoio à criação de um ambiente favorável aos investimentos e capaz de fazer frente à concorrência, onde haja facilidades para a adoção de inovações, bem como a integração das empresas entre si e, ao mesmo tempo, entre estas e outros ambientes tanto de fornecedores quanto de consumidores. Aqui as intervenções estatais devem ter um perfil diferente do tradicional e exige-se mais agilidade e percepção dos estatais para a

descoberta dos pontos de estrangulamento e para a adoção de instrumentos de apoio dirigidos a cada caso particular.

Assim, ao invés de incentivar grandes projetos de investimento, o Estado estaria exercitando melhor seus poderes e pretensões, quando as houver, de estímulo ao desenvolvimento caso apóie as aglomerações produtivas com foco nas pequenas e médias empresas[...]Nesse sentido, a experiência tem mostrado que se deve, antes de tentar criar uma dessas aglomerações, identificar embriões de clusters ou núcleos produtivos, mesmo que ainda em estágio inicial, para apoiar com políticas governamentais, tais como: expansão da infra-estrutura, facilitação do crédito e do acesso aos mercados, fortalecimento das instituições, promoção da cooperação, etc.

Segundo o mesmo autor, o planejamento para o desenvolvimento local deve identificar as potencialidades que certas regiões têm para a formação de arranjos ou núcleos produtivos locais para que assim possam também observar seus principais aspectos positivos bem como seus gargalos, a fim de que as ações públicas possam otimizar tempo e custo e alcancem seus objetivos de maneira efetiva (POLICARPO et al, 2004). Não se trata de uma tarefa fácil, ante a complexidade de fatores históricos, culturais, sociais, econômicos e principalmente políticos que envolvem regiões escolhidas para este fim.

Para que estes níveis de empoderamento sejam alcançados, a existência de um cenário de articulação entre atores sociais que direta ou indiretamente contribuam para o desenvolvimento econômico é fundamental.

CAPÍTULO 3

TRANSFORMAÇÕES ADVINDAS COM O MICROCRÉDITO DO CEAPE-PE PARA OS CONTRATANTES, FAMÍLIAS E SEUS EMPREENDIMENTOS

3.1 Contatos com os gestores das unidades estudadas

Para verificar se as hipóteses da pesquisa se confirmaram ou não, foram realizadas entrevistas com os gestores das unidades pesquisadas. Com os encontros, foi possível identificar os ramos de atuação que mais procuram o Ceape-PE naquelas cidades, quais sejam: confecção para homens, mulheres e crianças tanto na produção quanto na comercialização, beleza e alimentação. Na opinião da Direção Executiva do Ceape-PE, a ordem de importância destes segmentos seria esta: serviços, comércio e pequenas indústrias. O Recife possui raio de atuação na região metropolitana e procura desenvolver sua logística colocando postos de atendimento em Jaboatão - Prazeres, Ipojuca - Nossa Senhora do Ó e Porto de Galinhas. O valor médio dos empréstimos em todo o Estado é de R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais) e o tempo de amortização dos mesmos é de seis meses, mas pode chegar até dez meses não havendo prorrogação.

Na Capital, as mulheres procuraram mais o Ceape-PE do que os homens, elas foram cerca de 58% do público, segundo dados fornecidos pelos relatórios das unidades pesquisadas. Em Caruaru, o ramo de confecção liderou a tomada de empréstimos na instituição, destes, cerca de 70% foram para a parte de produção de peças e 30% para os negócios que trabalham com a venda de roupas. Caruaru possui um raio de atuação que abrange as cidades vizinhas que não possuem unidade do Ceape-PE, porém, segundo o gestor daquela unidade, é mais viável a instalação de postos de atendimento nas localidades não atendidas, pois isso facilita o trabalho de análise dos clientes pelos agentes de crédito. Este posicionamento foi compartilhado pela gestão do posto de atendimento do Ceape-PE em Toritama.

Trata-se de uma postura cautelosa por parte da instituição, que, antes de instalar uma nova unidade, estuda bem o mercado pretendido, abre espaço para novos clientes e, com o crescimento das atividades, promove a instalação de um posto de atendimento. O Ceape-PE estava se planejando para instalar postos de atendimento nas cidades de Vertentes e de

Surubim. Os postos são extensões das unidades maiores. No caso das cidades citadas, elas estarão vinculadas à Santa Cruz do Capibaribe.

Quanto ao gênero assim como na capital, na cidade de Caruaru, as mulheres procuraram mais o microcrédito. Elas também foram cerca de 60% do público daquela unidade segundo análise dos relatórios da instituição. Além dessas informações, a gerência da unidade de Caruaru, também acrescentou que, para a concessão do crédito, o Ceape-PE utilizou-se da prática do crédito orientado, ou seja, concedeu valores adequados à capacidade de pagamento do cliente a fim de que fosse evitada a inadimplência, bem como a negativação do mesmo junto às instituições de proteção ao crédito como o SPC e a SERASA. Dessa forma, segundo o gerente, o índice de inadimplência na unidade de Caruaru não passou de 3,2% até o fim deste trabalho e a meta é que ela não ultrapasse os 2,0%, segundo relatórios apresentados COLOCAR O NOME DO RELATORIO.

Ainda segundo a gerência da unidade de Caruaru, são oferecidas as seguintes modalidades de empréstimo: individuais com avalista, em dupla e em trio, na modalidade de empréstimo solidário. No caso dos empréstimos em grupo, estes são formados por iniciativa dos beneficiados, o Ceape-PE não interfere nessa prática por entender que afinidade entre os tomadores não pode ser imposta pela instituição. Para isso, os tomadores de empréstimo em grupo são orientados apenas a observarem critérios como: conhecimento, confiança, não-parentesco direto (filhos, por exemplo), salvo se uma terceira pessoa que não tenha vínculo familiar venha a completar o grupo; também são vedados empréstimos tomados por pessoas que compõem a mesma renda familiar. Observou ainda a gerência da unidade que casais com atividades financiadas pelo Ceape-PE podem compor grupos distintos.

Segundo o gerente, as flexibilizações quanto ao fornecimento dos empréstimos acima mencionados se devem ao fato de que o Ceape-PE tem procurado, ao longo de sua trajetória adaptar-se às exigências do mercado sem colocar em risco princípios básicos de sua metodologia de trabalho. Seguindo esta tendência, como novidade, o entrevistado aponta a oferta do chamado crédito popular que consiste em financiamento de até R\$ 1.000,00 (mil reais), com avalista familiar, e financiamentos de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), que também conta com a possibilidade de o avalista ser membro da família, mas com a exigência de que o tomador do empréstimo tenha conta corrente e apresente cheque no ato da contratação. Esse novo serviço vem sendo trabalhado pelo Ceape-PE Caruaru desde janeiro de 2010, muito embora seja uma iniciativa a ser implantada por outras unidades do Ceape-PE. O

Sr. Sebastião acrescentou também que o setor informal liderou a concessão de empréstimos com cerca de 80% dos empréstimos fornecidos pelo Ceape-PE em Caruaru.

No dia 25 de maio de 2010 foi realizada a entrevista com a gestora da unidade do Ceape-PE na cidade de Santa Cruz do Capibaribe. Em resposta aos questionamentos feitos, a gestora apresentou as seguintes informações: a unidade de Santa Cruz do Capibaribe atende cidades como Toritama, que possui posto de atendimento próprio; clientes das demais cidades da região são esporádicos; o público feminino foi maior do que o masculino ao longo das atividades da instituição, cerca de 58% dos clientes do Ceape-PE em Santa Cruz do Capibaribe, segundo relatórios apresentados pela unidade.

A gestora ainda apresentou dados documentais que comprovam que, nos oito anos de funcionamento do Ceape-PE na cidade de Santa Cruz, o índice de inadimplência na unidade chega hoje a 1,5%, um dos menores do Estado. A classe média constitui o maior público da unidade, pessoas que tomam aproximadamente R\$ 3.000,00 (três mil reais) de empréstimo, os tomadores de empréstimo informais também foram a maioria nas operações da unidade.

Os baixos índices de inadimplência nas unidades pesquisadas se deve ao fato de que o Ceape-PE procura sempre identificar o potencial de endividamento do seu cliente, inclusive os mais antigos. Esse potencial leva em conta fatores como evolução financeira do negócio, empréstimos anteriores, empréstimos em andamento, de forma que o cliente se sinta seguro ao ter acesso a um novo empréstimo, porque sabe que terá condições de quitá-lo no tempo ajustado no contrato. Nas entrevistas com os beneficiados, foi observado que a segurança na contratação e no pagamento do empréstimo trazidas pelo trabalho do Ceape-PE é um diferencial nesta instituição.

Quanto ao fato de as unidades do Ceape-PE estarem concentradas, na sua maioria, nas zonas da mata e o agreste, constatou-se, após entrevista com o agente responsável pelo posto de Toritama, que a justificativa para essa situação encontrou-se na necessidade que a instituição tem de estudar e experimentar previamente o mercado para, só então, expandir-se para outras regiões do Estado, sobretudo o sertão. Segundo aquele gerente de crédito, Petrolina é uma unidade que atende a clientes que são de outras cidades daquela região e a expectativa do Ceape-PE é que suas atividades se estendam naquela área.

Outro aspecto relevante para o trabalho e detectado através das entrevistas com os gestores foi como a metodologia da instituição funcionava na prática. Nesse contexto, foi possível identificar que os agentes de crédito procuravam desenvolver um tratamento

humanizado em face dos clientes por eles atendidos. Foi possível reconhecer, a partir das visitas às unidades e aos clientes entrevistados pelo pesquisador, verdadeiras relações de amizade que poderiam ser resumidas em uma palavra: confiança. Os agentes de crédito são pessoas que se tornam parte da vida dos tomadores, sem que isso comprometa os objetivos da instituição. São pessoas que não só trazem a esperança da renovação de crédito, mas de sucesso. São sempre bem vindos em cada visita que fazem.

Parte desse comportamento se dá pelo fato de que o Ceape-PE preza pela confiança nos clientes, quanto maior for a credibilidade da unidade serão suas margens de crédito e esta confiança é alcançada através do trabalho dos agentes de crédito que estão em contato direto com os tomadores. Eles também saem ganhando com esta credibilidade, uma vez que podem receber adicionais às suas remunerações pelos índices de adimplência em suas carteiras de crédito.

3.2 Categorias de empoderamento abordadas na pesquisa

Nesta parte do trabalho procurou-se desenvolver a categorização dos dados identificados no questionário aplicado aos beneficiados, atentando-se para a possível existência de variações no tempo e no espaço para que posteriormente as suposições apresentadas nesta pesquisa pudessem ser confirmadas ou não. Nesse contexto, os ensinamentos de Gil (2006, p. 74) sobre pesquisas de campo tornam-se relevantes. A propósito do tema:

A categorização consiste na organização dos dados de forma que o pesquisador consiga tomar decisões e tirar conclusões a partir deles. Isso requer a construção de um conjunto de categorias descritivas, que podem ser fundamentadas no referencial teórico da pesquisa[...]Essas leituras sucessivas possibilitam a divisão do material em seus elementos componentes, sem perder de vista sua relação com os demais componentes. Outro ponto importante nesta etapa é a consideração tanto do conteúdo manifesto quanto do conteúdo latente do material.

Desta forma, seguem as seguintes categorias: empoderamento econômico no negócio do tomador do empréstimo; empoderamento econômico na família do tomador do empréstimo; formação de arranjos produtivos; empoderamento político do tomador do empréstimo e o papel do espaço territorial na atividade da OSCIP estudada. Como aspectos complementares, o trabalho ainda identificou os atributos dos tomadores do crédito no Ceape-PE a partir das informações prestadas pelos gestores das unidades estudadas.

3.3 O crescimento econômico das pessoas jurídicas e a formação de redes sociais no setor privado depois do microcrédito do Ceape-PE

Sob esta categoria, o trabalho abordou o crescimento econômico nos negócios dos beneficiados tomando por base: o número de novos funcionários, aumento de estoques dos negócios, aumento de fornecedores e de clientes.

3.3.1 Novos funcionários.

Quanto ao número de funcionários contratados depois do microcrédito do Ceape-PE, na cidade de Santa Cruz do Capibaribe. A partir das entrevistas feitas aos beneficiários, entre os comerciantes formais pôde-se constatar uma variação de 50% a 500%. Entre os informais, o aumento oscilou entre 50% e 200% de acordo. Os percentuais apresentados foram alcançados através das respostas dos entrevistados à segunda pergunta do questionário do apêndice B. Uma das entrevistadas alegou que não chegou a contratar funcionários de forma regular, mas contratou uma ajudante que trabalha esporadicamente, dentre os oito entrevistados naquela cidade esta era uma das mais humildes, seu negócio era familiar e funcionava na sala da casa.

Na cidade de Caruaru, dentre os sete comerciantes formais entrevistados foi possível observar uma variação entre 10% a 200% na contratação de funcionários, porém algumas respostas chamaram a atenção: um dos entrevistados declarou que mesmo depois do microcrédito não contratou empregados por não necessitar deles para sua prática comercial. Já outro comerciante informou que não contratou ninguém porque o dinheiro do crédito fornecido pelo Ceape-PE foi utilizado para a aquisição de novas mercadorias para seu estoque. Dentre os 6 comerciantes informais entrevistados, constatou-se que apenas dois contrataram funcionários numa variação que ia de 10% a 400%, os outros 4 entrevistados informaram que não sentiram necessidade de contratar funcionários porque por contam com o apoio dos familiares, porém é importante ressaltar que, quando auxiliados por parentes, estes foram remunerados. Os percentuais acima indicados também foram obtidos através das respostas ao segundo questionamento do apêndice B.

No Recife, a empresária formal entrevistada alegou que teve um aumento de mais de 100% no número de contratações de empregados para seu negócio. Como se trata de um salão de beleza e um estúdio fotográfico, a entrevistada, que antes contava com quatro funcionários,

relatou, em sua entrevista, que precisou contratar mais cinco pessoas. Já a comerciante informal entrevistada, na mesma cidade, não contratou ninguém por não necessitar de trabalhadores em seu negócio, mas, se precisasse, teria condições de contratar.

Em Toritama, o comerciante formal entrevistado disse que não houve um aumento no seu quadro funcional, mas sim uma mudança de contexto: antes do microcrédito do Ceape-PE, eram doze trabalhadores e duas facções⁷, depois do crédito, o número de funcionários diminuiu para dez, porém o número de facções aumentou para três. Segundo o entrevistado, essa mudança se deu por uma exigência do mercado, uma vez que sua empresa aumentou o número de vendas em grosso e, por conseguinte, surgiu a necessidade de aumentar a produção, assim, esse objetivo seria facilmente alcançado contratando facções. O comerciante informal entrevistado naquela cidade disse não necessitar de funcionários em seu negócio, mas teria condições de contratá-los se quisesse.

3.3.2 Aumento do estoque dos negócios.

No que tange à aquisição de estoque de mercadorias para o desenvolvimento do negócio, todos os entrevistados na cidade de Santa Cruz do Capibaribe apontaram que adquiriram bens para o incremento do negócio. Entre esses bens, destacam-se as máquinas de casear botão, de costura de reta, de fechamento e de acabamento. O número de aquisição de máquinas variou entre um e seis equipamentos.

Quanto aos estoques, 3 entrevistados apontaram que houve um aumento considerável dos mesmos, variando de 30% a 400%. Esses mesmos entrevistados alegaram que, depois do microcrédito do Ceape-PE, conseguiram ampliar sua produção. Nesse caso as variações de aumento foram de 30% a 150%. Um ponto comum entre todos os entrevistados foi o fato de terem conseguido se instalar no centro de compras da cidade, chamado MODACENTER como proprietários ou locatários de lojas, o que, segundo eles, se deu pelo crescimento dos negócios depois dos empréstimos sucessivos tomados no Ceape-PE.

Em Caruaru, dos 13 entrevistados, 8 apontaram que, com o microcrédito do Ceape-PE, não aumentaram seu estoque e 5 disseram que houve aumento nesse setor, oscilando a variação entre 15% e 100%. 5 entrevistados alegaram que, com o crédito do Ceape-PE, conseguiram melhorar e ampliar os insumos em seus negócios. Observaram-se os mais

⁷ Nomenclatura dada ao serviço prestado, de forma autônoma, por costureiras nas cidades de Santa Cruz do Capibaribe, Toritama e Caruaru atendendo às necessidades das empresas de confecções locais e de comerciantes informais.

variados bens adquiridos de acordo com o tipo do negócio: computadores, equipamentos para produção de confecções, como máquinas de costura, estampadeiras, equipamentos para mercados, como expositores, balcões para vendas de frios, veículos e ampliação do próprio espaço do negócio. Importa destacar que, segundo os entrevistados, o acesso a tais bens não aconteceu de imediato, mas através de renovações sucessivas de crédito junto à instituição pesquisada já que seus negócios são a única fonte de renda. Os beneficiados começaram com valores pequenos, compatíveis com suas necessidades e possibilidades de pagamento e, na medida em que concluíram seus empréstimos conseguiram novos créditos com valores maiores, até chegarem ao limite da instituição que é de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Entre os 7 comerciantes formais, destacou-se uma que comprou 23 máquinas de overlock, 5 máquinas galoneiras⁸, 8 máquinas de costura reta, e 3 máquinas de costura industrial depois de seis anos como cliente do Ceape-PE. O valor médio dessas máquinas é de . Na sua entrevista ela informou que seu limite de crédito atual no Ceape-PE é de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Nas entrevistas feitas no Recife as beneficiadas informaram que tiveram um aumento de seus estoques, mas não souberam identificar o percentual do mesmo. O comerciante informal de Toritama apontou em sua entrevista que teve um aumento de 30% em seu estoque, depois do Ceape-PE, além de adquirir uma loja no centro de compras MODACENTER e uma máquina de costura reta. Por outro lado, o comerciante formal entrevistado naquela cidade disse que seu estoque não apresentou aumento por conta da demanda de mercado e que adquiriu uma máquina de costura caseadeira⁹.

3.3.3 Aumento do número de fornecedores e clientes.

No que tange ao número de fornecedores, dos 25 entrevistados na pesquisa, 16 disseram que houve aumento nesse setor e que, segundo informações prestadas nas entrevistas, esses aumentos variaram de 20% a 1000%. 9 alegaram que não tiveram aumento nessa área. Esses fornecedores são oriundos de todos os estados do país, mas destacaram-se nas entrevistas: Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso

⁸ Esse equipamento é indicado para uso no segmento de malharia, na confecção de bainhas, aplicação de galão ou viés, costuras decorativas e outras.

⁹ É ideal para tecidos planos, malhas e para a confecção de casas nas peças do vestuário em geral.

Paraíba, Rio Grande do Norte, Bahia, Ceará, além de diversas cidades de Pernambuco, inclusive as cidades pesquisadas.

Quanto ao crescimento no número de clientes dos entrevistados em Caruaru, 3 deles disseram que as vendas em grosso aumentaram numa variação de 50% a 150% e que o crescimento das vendas em varejo oscilou entre 30% e 50%. um dos entrevistados naquela cidade foi taxativo ao dizer que não observou aumento em suas vendas depois que se tornou cliente do Ceape-PE, porém, é importante ressaltar que esta pessoa era cliente da instituição estudada há apenas dois meses quando da sua entrevista. Os outros 9 comerciantes informaram que observaram crescimento nas vendas depois do crédito do Ceape-PE, porém não tinham como quantificar esse aumento, sobretudo pelo fato de muitos dos seus clientes serem de outros estados.

Nas cidades de Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, 6, dos 10 entrevistados, alegaram que tiveram aumento em suas vendas depois do crédito do Ceape-PE, esse aumento variou entre 10% e 70% para as vendas em varejo e de 50% a 500% para as vendas em atacado. 3 entrevistados não souberam mensurar o percentual de aumento e um deles alegou que não observou crescimento nas suas vendas, porém, depois do Ceape-PE, tornou-se mais seletivo quanto aos seus clientes, que hoje são 15, oriundos da Bahia, Rio Grande do Norte, Pará, Tocantins e Maranhão. As entrevistadas na cidade do Recife apontaram que as vendas e a prestação de serviços aumentaram em torno de 50% depois do crédito do Ceape-PE. Importante destacar que os negócios pesquisados conseguiram estabelecer relações comerciais com praticamente todos os estados do país e um dos entrevistados, na cidade de Santa Cruz do Capibaribe, conseguiu exportar para Angola.

3.4 Participação dos respondentes em eventos sobre o microcrédito

Ao serem indagados quanto a participação em eventos, como cursos, palestras, seminários ou outros que tratassem do assunto “microcrédito”, todos os entrevistados, apontaram que não participaram de tais encontros, porque eles não foram promovidos nem pelo Ceape-PE e nem pelo Poder Público municipal. Alguns respondentes na cidade de Santa Cruz do Capibaribe disseram que alguns eventos sobre o tema chegaram a ser montados por instituições como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), porém não foram gratuitos, razão pela qual estes entrevistados não chegaram a participar.

Em contato pessoal com os gestores das unidades estudadas, tomou-se conhecimento que o Ceape-PE já se preocupou, no início de suas atividades, com ações chamadas de pós-crédito, através das quais os tomadores eram instruídos a saberem administrar melhor o crédito adquirido em benefício do seu negócio. Porém, a falta de disponibilidade de tempo por parte dos próprios tomadores e os custos dessas consultorias de crédito terminaram por impedir a continuidade do trabalho. Hoje, o acompanhamento feito após a concessão dos empréstimos é formalmente quantitativo através das atualizações das FIBAES dos clientes da instituição. Nessas atualizações, os gestores procuram identificar dados como: o crescimento do ativo fixo, ativo circulante, aumento dos créditos concedidos dentre outras informações que permitam definir a real capacidade de endividamento do tomador do empréstimo.

Ainda segundo o Ceape-PE, grande parte de sua propaganda é pautada na divulgação dos próprios clientes. Existem investimentos nesta área, mas, segundo a instituição, a satisfação dos clientes é o melhor meio de atraí-los, levando em conta concorrência com outras instituições de microcrédito, principalmente no Recife. Esta também foi uma das razões encontradas para compreender a ausência de cursos e palestras fornecidos pelo Ceape-PE sobre seus produtos e serviços, durante o período de tempo delimitado pela pesquisa.

Um dado relevante é o de que todos os entrevistados alegaram que gostariam muito de participar de tais atividades, se elas existissem, independentemente da instituição que as promovesse, inclusive apontaram que esta é uma das falhas do Poder Público municipal. Já que as instituições privadas não viabilizaram tais eventos, esperava-se que as secretarias de desenvolvimento municipais tomassem a frente e promovessem debates sobre o assunto, essa foi uma das idéias levantadas pelos respondentes. Essa realidade foi observada tanto na Capital quanto nas cidades do Agreste, o que denota a prática uniforme da metodologia de trabalho pelas unidades do Ceape-PE e a falta de compromisso dos governos municipais em estimularem as articulações no setor privado, um fator relevante para a formação e sedimentação de arranjos produtivos locais.

3.5 Empoderamento econômico do tomador do empréstimo e de sua família

No aspecto pessoal, apenas um entrevistado na cidade de Santa Cruz do Capibaribe disse que sua vida e a de sua família continuaram a mesma depois do Ceape-PE. Durante a visita, pôde-se perceber que se trata de pessoa de hábitos simples, seu negócio é informal e funciona nos fundos de casa. Ao ser indagado se ele teria condições de adquirir bens de

consumo e porque não fazia isso, o entrevistado respondeu que estava satisfeito com a vida que levava e com os bens que tinha, mas se quisesse comprar teria condições para isso. Um outro beneficiado informou que não teve aumento de renda depois do crédito do Ceape-PE, pois resolveu sempre investir todo o lucro no próprio negócio.

Entre os outros 8 entrevistados naquela cidade, foi possível identificar crescimento econômico, já que, segundo os relatos dos mesmos, houve um aumento da renda mensal do tomador do empréstimo, que alcançou uma variação entre 8,5% a 150%. A melhoria da condição econômica, segundo os entrevistados, se refletiu na aquisição ou troca de carros, viagens de lazer com a família, planos de saúde, reformas dos imóveis residenciais e compra de equipamentos para o lar como TV's, DVD's, móveis, etc.

Entre os tomadores de empréstimo nas cidades de Recife e Caruaru treze informaram que tiveram aumento na sua renda mensal depois do Ceape-PE, esse crescimento variou entre 5% a 100%. Apenas um dos entrevistados apontou que reinvestiu todo o seu lucro no negócio. No que tange à materialização do empoderamento econômico dos entrevistados naquelas cidades, pôde-se constatar, a partir das informações prestadas, que os desejos de consumo daquelas pessoas foram semelhantes aos observados em Santa Cruz do Capibaribe e Toritama. A aquisição de bens imóveis e móveis foram comuns na mudança do padrão de vida dessas pessoas, salvo raras exceções que podem ser exemplificadas com dois entrevistados, um da cidade de Santa Cruz do Capibaribe já mencionado anteriormente e um do Recife, que informaram que não adquiriam nenhum bem de valor depois do crédito do Ceape-PE, porque não sentiram essa necessidade.

O acesso a serviços de melhor qualidade como escolas particulares e planos de saúde não foram apontados entre os entrevistados nas cidades do agreste como prioridade de consumo, mas alegaram em seus relatos que, se quisessem teriam condições de pagar tais serviços. Salienta-se que nas entrevistas em Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama todos os entrevistados tinham filhos em idade escolar esta também foi a realidade apontada por uma das entrevistadas no Recife.

Portanto, foi possível perceber, com nas visitas do pesquisador e as entrevistas realizadas, que houve uma mudança no perfil econômico dos tomadores de empréstimo entrevistados, o que pôde ser identificado pela aquisição de bens para a família e aumento da renda mensal dessas pessoas. Desta forma, a hipótese de que o microcrédito, prestado através da OSCIP estudada, é um importante instrumento de política pública pelo fato de promover empoderamento, sobretudo no nível econômico, foi confirmada no período de tempo definido

para esta pesquisa. O crescimento estudado não foi igual entre as pessoas entrevistadas, mas, apesar das diferenças pessoais e locais geradas, sobretudo pela cultura familiar e social, o microcrédito produtivo e orientado prestado pelo Ceape-PE conseguiu alcançar sua principal missão: promover o desenvolvimento econômico e social dos pequenos empreendedores formais e informais, nas áreas de comércio, produção e prestação de serviços, promovendo assim a qualidade de vida das pessoas beneficiadas pela instituição.

Essa realidade se deve em grande parte à postura institucional do Ceape-PE. Ao entrevistar os gestores das unidades estudadas, observou-se que uma grande preocupação da instituição é não conceder o crédito aleatoriamente, mas de forma orientada. Sobre isso, na entrevista, apontou a Diretoria Executiva da instituição (CENTRO DE APOIO...2008, p. 35):

O empréstimo é prejudicial tanto por falta quanto por excesso. Por exemplo, se você deu um empréstimo num valor maior do que a capacidade de pagamento do cliente, quando chega lá na frente ele tem um monte de coisa para pagar. Se você for analisar: ele não pagou porque não quis pagar? Não. Ele não pagou porque não pôde. Você fez uma operação errada, se a pessoa está precisando exatamente de cinco mil reais para o negócio dela, e você só deu dois. Comprovadamente, tecnicamente, ela precisava de cinco. Você só lhe emprestou dois. Não ajudou. Para o que ela estava fazendo, para que realmente desse um passo à frente, ela precisava de cinco. Com dois não saiu do lugar. Várias vezes até atrapalha. Então o que nós fizemos? Primeiro foi trabalhar a inadimplência no nascedouro, melhorar a qualidade dos exames para liberar o crédito.

As informações acima relatadas foram confirmadas pela Direção Executiva do Ceape-PE nas entrevistas com o pesquisador. Portanto, para o Ceape-PE e seus clientes crescessem juntos, era necessário que houvesse cautela na liberação do crédito para que esta não inviabilizasse a recuperação do mesmo, ou seja, não adiantava emprestar e não receber de volta. Dessa forma, cobrar era preciso, mas evitar que as cobranças acontecessem era mais importante ainda.

Para se ter uma idéia de como essa metodologia de trabalho funcionou na prática do Ceape-PE, quando o gestor da unidade de Caruaru foi indagado se a instituição movimentava muitas ações de execução no Poder Judiciário, a resposta foi a de que eram poucas as vezes em que a instituição precisava recorrer a execuções judiciais, primeiro, porque a inadimplência é mínima e, segundo, porque, nos casos em que houve necessidade de cobrança, as negociações realizadas pelos próprios agentes de crédito com os devedores foram bem sucedidas, garantindo-se o recebimento do crédito e a fidelização do cliente. Importa ressaltar que as demandas judiciais existiram para casos realmente extremos, contando a instituição com uma consultoria jurídica voltada para este fim.

Segundo o Ceape-PE (2008), estudos na área de microcrédito apontam que, na América Latina, a meta era manter a inadimplência abaixo de 5%. O Ceape, como dito em outro momento do trabalho, tem conseguido índices ainda menores. Segundo relatórios apresentados pelas gerencias nas entrevistas em 2007, o índice geral em todos os pontos de atendimento da instituição era de 4,42%, chegando a percentuais ainda menores, como é o caso da unidade de Santa Cruz do Capibaribe. Os gerentes relataram ainda que, na área de microfinanças, o controle da inadimplência é requisito básico para melhorar a qualidade da carteira de crédito e, por conseguinte, garantir a sustentabilidade da instituição de crédito e do tomador deste, assim, aquela pode continuar praticando o microcrédito como forma de melhoria da condição socioeconômica dos beneficiados.

3.6 Aumento da auto-estima dos beneficiados com o microcrédito do Ceape-PE

Ao longo do período de realização das entrevistas, foi possível observar que a auto-estima dos entrevistados melhorou muito após se tornarem clientes do Ceape-PE. Dois tipos de respostas chamaram a atenção: a possibilidade de contar com o crédito da OSCIP estudada trouxe para os tomadores do empréstimo segurança emocional. Por traz destas respostas, foram encontradas mulheres que puderam se tornar independentes economicamente de seus maridos; excluídos que passaram a ser valorizados pelos seus pares; chefes de família que recuperaram o respeito e a dignidade da família e dos amigos.

Alguns dos entrevistados alegaram que, antes de procurarem o Ceape-PE, chegaram a buscar ajuda em bancos convencionais e lá se depararam com exigências documentais e juros que os afastaram do tão sonhado recurso para investimento em seus negócios. A instituição apresentou-se como grande apoio para os respondentes. Eles chegaram a se emocionar ao falar da luta e dos percalços que enfrentaram para chegarem ao sucesso e do quanto são gratos à instituição pesquisada. Ao longo da investigação, pôde-se constatar que essa mudança emocional se deu tanto nos entrevistados da Capital quanto do interior, em homens e mulheres independentemente da classe social na qual estão inseridos.

Ao lado da autoestima renovada, outras realidades se apresentaram nas visitas do pesquisador e nas entrevistas: famílias mais estruturadas, mais consumistas, mulheres ativas e pessoas otimistas. O empoderamento econômico, visto anteriormente como reflexo dessa melhora emocional, foi identificado nas entrevistas como promotor da chamada “cidadania do consumo”, em todas as regiões estudadas. A felicidade em dizer “construí minha casa”,

“reformei meu imóvel residencial”, “comprei meu carro” sempre estava presente nos discursos dos entrevistados.

3.7 Articulações dos comerciantes entrevistados com a iniciativa privada e os Poderes Públicos municipal e estadual

Com base na categoria acima trabalhada, foi possível identificar a formação de arranjos produtivos locais envolvendo os entrevistados, formados por pequenos ou médios negócios. Na prática, identificou-se que, nos empreendimentos visitados, era comum a formação de uma rede de fornecedores e clientes tanto no nível local quanto regional e nacional e até para outros países.

Esse cenário foi propício para que a OSCIP estudada incrementasse sua carteira de clientes e procurasse se concentrar e expandir suas atividades nas regiões estudadas nesta pesquisa. Foi possível detectar através das entrevistas com as gerencias das unidades e das visitas do pesquisador que o número elevado de unidades do Ceape-PE na região metropolitana e no agreste se deve ainda à própria metodologia do Ceape-PE na divulgação de seu trabalho, já que a instituição prioriza o repasse de informações sobre quem ela é e quais são seus serviços e benefícios através dos próprios tomadores de empréstimo e, nesse contexto, um cenário comercial de interação entre fornecedores e compradores é de fundamental importância.

No campo, foram detectados os seguintes setores: confecção, construção civil, beleza, mercados, tecnologia e artesanato. Desses, a predominância foi do setor de confecção, sobretudo nas cidades do interior, em razão do Pólo de Confecções do Agreste. Porém todos os segmentos foram capazes de gerar articulação comercial com o mercado local, regional e nacional. Três entrevistados na cidade Caruaru ainda conseguiram manter contatos com o Poder Público estadual e local, através da Secretaria de Educação do Estado e da Secretaria Cultura de Caruaru. Com a primeira secretaria o entrevistado firmou contrato para fornecimento de materiais de construção para reformas nas escolas estaduais sediadas em Caruaru, através de licitação. Com a Secretaria de Cultura de Caruaru 2 comerciantes de produtos artesanais conseguiram expor seus produtos no período junino em espaço destinado para isso no pátio de eventos da cidade. Mesmo com essa oportunidade, as mesmas comerciantes se queixaram que este incentivo não correspondeu às suas expectativas porque o espaço era pago e as vendas não foram satisfatórias.

No que tange ao setor privado, as articulações se deram, sobretudo com os mercados das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e do próprio Nordeste. Como o líder no mercado foi o ramo de confecções, muitos dos arranjos produtivos levaram em conta o fornecimento de tecidos, aviamentos, tecnologia e embalagem, além da produção e comercialização de roupas masculinas, femininas e infantis, desta forma, constatou-se que muitos tecidos vinham do Sul do país. Quanto aos compradores, a diversificação foi extrema, na pesquisa foi possível identificar negociações na própria cidade, na região e para todos os estados do país e no exterior. Não foram visualizados produtores de tecidos e aviamentos locais.

Ademais, é importante mencionar que o sustento da economia local foram as vendas em grosso, em que os compradores eram clientes certos que compravam em grande número para revender em outras cidades de Pernambuco e em outros estados. Em todas as entrevistas realizadas no agreste, inclusive com aqueles comerciantes que não eram do setor de confecção, o mercado atacadista mostrou-se como o grande gerador de renda. Já na cidade do Recife, o mercado varejista foi apontado como grande espaço de crescimento pelas entrevistadas.

Os arranjos produtivos locais detectados em todas as cidades estudadas, principalmente em Santa Cruz, Caruaru e Toritama onde havia fornecedores, clientes e mão de obra que eram naturais dessas cidades, o que caracterizou incremento na economia local desses municípios, aumento de demanda de trabalho, sobretudo informal, e do poder aquisitivo dos comerciantes entrevistados, para se ter uma idéia, em Toritama, constatou-se uma grande concentração de veículos importados. Em Santa Cruz do Capibaribe e na própria Toritama, por exemplo, há diversas placas, com o nome “facção” e, de fato, existia uma grande necessidade dos entrevistados por esta atividade em face da exigência do mercado.

Contudo, observou-se que a cultura empreendedora e solidária esteve presente entre os entrevistados nas cidades de Santa Cruz e Toritama, destacando-se os negócios de família, ao lado da vontade de crescer economicamente, que mostram como suportes para o fôlego que as economias daquelas cidades tomaram nas últimas décadas, principalmente na década de 90 conforme apontado por Vergolino et al (.1994) Hoje, apesar da grande concorrência, o setor de produção de confecção naquelas cidades ainda se mostra como a grande mina de ouro do mercado. Por outro lado, no Recife e em Caruaru a prestação de serviços e a venda de confecções, sobretudo na feira da sulanca e no pólo comercial desta última cidade – grandes centros de compra popular do município.

O civismo, traduzido nas relações interpessoais entre os gestores e os entrevistados nas cidades acima mencionadas, pôde ser demonstrado indiretamente nas iniciativas daqueles em promover o espírito empreendedor, a partir do microcrédito prestado pela OSCIP estudada. Retomando a metodologia de trabalho empregada pelo Ceape-PE, percebe-se que a instituição estimula aquele comportamento quando estabelece contratos solidários entre pessoas que não são parentes umas das outras, mas não bastaria apenas uma atitude como esta, se a vontade de lançar-se ao mercado e a necessidade de ajuda não estivessem presentes.

É isso que faz o mecanismo funcionar, são esses elementos que impulsionam as atividades da OSCIP estudada bem como os negócios beneficiados por ela. Sobre o tema, imprescindível é o posicionamento de Putnam (1996) sobre comunidade cívica: “De modo geral, as regiões que hoje são cívicas são também prósperas, industrializadas e têm boas condições sanitárias [...]”. Dessa maneira, observou-se a formação de capital social, tendo por base a cooperação voluntária (PUTNAM, 1996, p. 74) nas atividades do Ceape-PE. Para chegar a este entendimento, tomou-se por base, mais uma vez, as lições de Putnam (1996, p. 97), quando este autor apresenta como exemplo de cooperação espontânea a associação de crédito rotativo, sobre o tema dispõe o autor:

Tal associação consiste num grupo “que aceita contribuir regularmente para um fundo que é destinado, integral ou parcialmente, a cada contribuinte alternadamente”[...]Os participantes estão perfeitamente cientes do risco do descumprimento e os organizadores têm certo cuidado ao escolher os membros. Assim é mais importante para qualquer eventual participante ter uma reputação de honestidade e confiabilidade[...]As associações de crédito rotativo mostram como os dilemas da ação coletiva podem ser superados mediante o aproveitamento de fontes externas de capital social, uma vez que tais associações “utilizam as relações sociais já existentes entre os indivíduos para tentar contornar os problemas de informação e executoriedade inadequadas. Assim como o capital convencional no caso dos mutuários convencionais, o capital social serve como uma espécie de garantia, estando porém disponível para os que não têm acesso aos mercados de crédito regulares. Não dispondo de bens físicos para dar em garantia, os participantes na verdade empenham suas relações sociais. Assim o capital social é usado para ampliar os serviços de crédito disponíveis nessas comunidades e para aumentar a eficiência com que aí operam os mercados.

Não se quer, com isso, afirmar que o empoderamento econômico dos negócios observado nas regiões estudadas não possa acontecer no sertão, tão pouco que naquela região não existe cultura de empreendedorismo ou mesmo capital social, até porque estes não foram objetivos do trabalho, mas tratou-se de um fato, constatado nas visitas e em entrevistas feitas pelo pesquisador, que ajudou a confirmar a suposição de que desconcentração da OSCIP de microcrédito estudada é um fator que influencia o empoderamento social. Este

empoderamento, compreendido na prática dos comerciantes entrevistados como crescimento dos seus negócios, realmente ocorreu conforme se depreende dos relatos acima mencionados..

Importa destacar, nessa fase da pesquisa, mais uma vez, as colocações de Putnam (1996) acerca das práticas sociais cívicas e do capital social, pois, segundo esse autor, quanto mais horizontal for o sistema de interação institucional em uma sociedade, maiores serão as chances dos seus membros se desenvolverem economicamente. Num país tradicionalmente marcado por uma frágil democracia, de instituições pouco sólidas, sobretudo no Poder Executivo, a reforma gerencial do Estado surge como um caminho de sucesso ainda não comprovado, mas certamente enquadrado, ainda que teoricamente, num modelo de participação popular gerador de empoderamento político em combate aos modelos burocráticos e verticalizados de poder, nos quais a sociedade civil apresentava-se como mera expectadora da execução de políticas públicas. Contudo, a implementação dessa realidade gerencial ainda está longe dos governos estaduais e municipais brasileiros.

Encontrar instituições que emergem da sociedade civil e que, com base da teoria do gerencialismo estatal, tentam firmar e ocupar um novo conceito de espaço público é uma visão que certamente merece atenção por parte dos diversos segmentos formadores de opinião na sociedade, principalmente a academia. Nesse contexto, o Ceape-PE vem se mostrando como importante instrumento articulador de ações entre o Estado e a sociedade civil organizada. Porém, os resultados nesse sentido ainda são tímidos, como a pesquisa revelou, pois poucos foram os comerciantes que chegaram a romper entraves como, por exemplo, a baixa autoestima pessoal e o clientelismo político e que conseguiram um apoio direto e lícito por parte do Poder Público Municipal. Mesmo assim, aqueles que se aproximaram desses governos o fizeram numa relação estritamente comercial, como dito acima, e não propriamente política.

Não chegaram a reclamar direitos enquanto empreendedores formais ou informais, não buscaram demonstrar as insatisfações apresentadas nas entrevistas, tais como maiores investimentos na divulgação dos mercados estudados, melhor infra-estrutura local para a comercialização da produção, promoção de capacitações gratuitas voltadas para micro e pequenos empreendedores locais. Sobre essa realidade Putnam (1996, p.74) entende que:

Toda sociedade – moderna ou tradicional, autoritária ou democrática, feudal ou capitalista – se caracteriza por sistemas de intercâmbio e comunicação interpessoais, tanto formais quanto informais. Alguns desses sistemas são basicamente horizontais, congregando agentes que têm o mesmo status e o mesmo poder. Outros são basicamente verticais, juntando agentes desiguais em relações assimétricas de hierarquia e dependência. Na realidade, quase todos eles combinam

ambas as características: até mesmo uma equipe de boliche tem um capitão, e nas prisões os guardas eventualmente confraternizam com os internos. Na prática, os sistemas de relações sociais que caracterizam uma organização podem ser compatíveis com a ideologia que a inspira. Por exemplo todos os grupos religiosos misturam hierarquia com igualdade, mas nas congregações protestantes os sistemas de relacionamento costumam ser considerados mais horizontais do que na igreja católica[...]Os sistemas de participação cívica, assim como as associações comunitárias, as sociedades orfeônicas, as cooperativas, os clubes desportivos, os partidos de massa e similares representam uma intensa interação horizontal. Os sistemas de participação cívica são uma forma essencial capital social: quanto mais desenvolvido forem esses sistemas numa comunidade, maior será a probabilidade de que seus cidadãos sejam capazes de cooperar em benefício mútuo.

Destarte, foi possível constatar que um cenário onde se encontre capital social com potencial de gerar empoderamento político a pequenos e médios empreendedores, como os que foram detectados na pesquisa, ainda se encontra em construção, o que não deve ser visto como um dado negativo encontrado pela pesquisa. Ainda há muito que ser feito, e é utopia delegar a uma única instituição, sobretudo privada, a responsabilidade de promover crescimento político uma vez que este não é um objetivo buscado pelo Ceape-PE e isso restou implícito nos depoimentos dos seus gestores, no sentido de que a instituição busca promover desenvolvimento econômico.

Também foi observado pelo pesquisador, nas entrevistas institucionais, que não há resistência, por parte do Ceape-PE, à articulações com o Poder Público com outros objetivos como, por exemplo, de qualificação profissional e de promoção de eventos voltados para o pequeno e médio empreendedor porém, até o término desta pesquisa estas articulações não ocorreram, segundo a instituição. Entrevistas com os gestores públicos das secretarias municipais de desenvolvimento das cidades estudadas e com o Secretário de Desenvolvimento do Estado foram buscadas, mas não se concretizaram por falta de disponibilidade na agenda dessas pessoas, o que levou o pesquisador a trabalhar com dados documentais e informações extraídas dos portais oficiais dos Governos Estadual e Municipais sobre a existência de ações políticas que tomassem por base o desenvolvimento regional e as articulações entre os atores sociais envolvidos com essa realidade. As informações coletadas serão apresentados mais adiante.

Arranjos produtivos devem contar com a participação do poder público através das mais variadas políticas, inclusive de conscientização da participação popular no fortalecimento desses arranjos porque ninguém melhor do que o beneficiado direto, o cidadão na condição de pessoa física ou de representante de pessoa jurídica, para apontar falhas e melhoramentos a serem perseguidos pelos governos em suas ações. Sobre o tema, apontou Policarpo et al (2004, p. 8):

Assim, ao invés de incentivar grandes projetos de investimento, o Estado estaria exercitando melhor seus poderes e pretensões, quando as houver, de estímulo ao desenvolvimento caso apóie as aglomerações produtivas com foco nas pequenas e média empresas[...]Nesse sentido, a experiência tem mostrado que se deve, antes de tentar criar uma dessas aglomerações, identificar embriões de clusters ou núcleos produtivos, mesmo que ainda em estágio inicial, para apoiar com políticas públicas governamentais, tais como: expansão da infra-estrutura, facilitação do crédito e do acesso aos mercados, fortalecimento das instituições, promoção da cooperação, etc.

Para ilustrar essas colocações, pode-se lembrar de uma entrevista realizada na cidade de Santa Cruz do Capibaribe com uma das pessoas mais carentes da amostra, num ambiente extremamente pobre da jovem senhora, já abatida pelos percalços da vida, brotava um sorriso de esperança de melhoria da qualidade de vida não só dela, enquanto ser humano, mas da comunidade. Enquanto cidadã, ela foi a única entrevistada que demonstrou ter interesse pela vida política da comunidade onde mora, reclamando melhoria das condições de moradia e de exercício de sua atividade de sulanqueira naquela cidade em programas de rádio populares.

Disse ainda que depois que teve acesso ao crédito do Ceape-PE e pôde investir no seu pequeno negócio passou a se sentir mais valorizada porque não dependia mais do bolsa família para alimentar a família. Agora podia fazer uma pequena feira de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), sentia-se valorizada pela primeira vez.

3.8 Arranjos Produtivos nas cidades estudadas: entraves locais

As fontes documentais da pesquisa apontaram para existência de APL's nas cidades estudadas o que despertou a necessidade de se observar a possível relações entre esses arranjos e a instalação das unidades do Ceape-PE naqueles municípios e a ocorrência de empoderamento entre os beneficiados pela instituição. Importante se faz ressaltar nesse tópico a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico. Tal distinção merece destaque porque, em vários pontos da análise dos dados, as expressões serão usadas de forma que o leitor possa compreender os efeitos que os arranjos produtivos locais trazem para a sociedade na qual estão inseridos e como do Ceape-PE se comporta diante desses efeitos, ou seja, se ele adota uma postura de colaboração direta, não só com o crescimento econômico dos seus tomadores de empréstimo, mas também com o desenvolvimento local. Para esclarecer tais conceitos, a pesquisa lança mão dos ensinamentos de Vergolino et ali (2002, p. 79) a seguir apresentados:

[...] Desenvolvimento não é só produção de bens e serviços é incremento na produção de bens e serviços, acompanhado de aumentos na melhoria de bem estar social ou, dito de outra forma, menor número de miseráveis (aqui entendidos como despossuídos de bens e serviços), ausência de meninos abandonados vagando pelas esquinas das pequenas e grandes cidades, menor número de mortes por doenças oriundas de ausência de serviços de água encanada e esgotamento sanitário, menor desequilíbrio entre a riqueza rural e urbana, ausência de analfabetos formais e informais, maior consumo de serviços culturais e de arte, menor número de crimes e assaltos, menor desigualdade na oferta de serviços jurídicos e outras coisas mais, desaparecimento dos mocambos do Recife e periferia, menor destruição do ecossistema com preservação dos rios, das florestas, do solo, dos mangues, das nossas praias. Enfim, desenvolvimento econômico é muito mais que crescimento como tem demonstrado o famoso Amartya Sen, nos seus trinta anos de pesquisa e reflexão [...].

Adotando esses conceitos, procurou-se identificar em campo não só APL's como também se as interações entre os atores sociais em cada localidade promoveram crescimento e desenvolvimento econômico ou se este último aspecto restou comprometido e, em sendo comprovada esta última hipótese, quais foram os obstáculos ainda não ultrapassados pelos governos e sociedades.

Na cidade do Recife, mesmo com atividades diferenciadas – setor de beleza, por exemplo, foi possível identificar, a partir das entrevistas, arranjos produtivos locais envolvendo as entrevistadas, isso ocorreu por conta da concentração de atores sociais imprescindíveis para aquele cenário, tais como: fornecedores, consumidores, instituições não governamentais, sede do governo estadual, infra-estrutura tecnológica, de transportes, de mão de obra, universidades públicas Federal e Estadual e privadas e crédito o que confirma os dados trazidos pelas fontes bibliográficas da pesquisa. Constatou-se ainda a formação de capital social, na medida em que as respondentes informaram que seus negócios cresceram em número de fornecedores e consumidores, e o estímulo à cultura do empreendedorismo por parte do Ceape-PE, uma vez que as entrevistadas apontaram que já indicaram a OSCIP estudada a outras pessoas para que elas também se beneficiassem com o crédito.

No que tange às cidades do agreste, onde predominou o mercado de confecções na produção e na venda de peças, a realidade detectada foi considerada propícia aos arranjos produtivos pelos mesmos motivos acima. É interessante anotar que, mesmo residentes no interior do Estado, os comerciantes entrevistados informaram que conseguem manter vínculos com grandes fornecedores de outras regiões do país. Estados como Santa Catarina, São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro e Minas Gerais considerados por eles como grandes centros de referência para o mercado de confecções foram apontados por todos como pontos de negociação, além de fornecedores da região nordeste.

Alguns dados, porém, chamaram a atenção: os entrevistados nas cidades do interior apontaram que os negócios celebrados com fornecedores locais foram poucos, não passam de 20% do total dos contratos firmados, ou seja, cerca de 3 contratações em média. Nesse cenário, foram os comerciantes mais humildes, cerca de 40% dos respondentes do interior, que recorreram a fornecedores da própria cidade ou de cidades maiores como Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe. Os grandes empresários preferiram manter negócios fora de Pernambuco pela diversificação da matéria prima, novidades tecnológicas aplicadas aos tecidos e aviamentos, foram algumas das vantagens observadas.

Importa ressaltar que, quanto aos consumidores, esse cenário também se ampliou para além do mercado local. Durante a pesquisa, foi identificado que cerca de 80% das vendas realizadas pelos respondentes são para clientes naturais de outras cidades de Pernambuco, outros Estados e até o exterior, como países da África. No que tange ao acesso à tecnologia, tanto os entrevistados do Recife quanto do interior apontaram que aderem às inovações do mercado, porém, não houve uma preocupação em inventar tecnologias, mas apenas de comprá-las, o que na maioria das vezes acontecia fora da cidade estudada.

Portanto, pode-se apontar que foram encontradas diferenças estruturais para o surgimento de arranjos produtivos entre as cidades estudadas pelo fato de Recife e Caruaru serem mais desenvolvidas que Santa Cruz do Capibaribe e Toritama. Nestas duas últimas cidades, foram identificados gargalos como falta de mão de obra qualificada para o setor de costura, publicidade e propaganda – os entrevistados que puderam pagar por seus catálogos de moda recorreram a agências de publicidade e profissionais de fotografia nas cidades de Caruaru e do Recife. Essa informação foi ratificada pela respondente da Capital que é proprietária de um salão de beleza e de um estúdio fotográfico, voltados para o público mais elitizado.

Ora, problemas gerados pela falta de serviços específicos para o setor de confecções, como qualificação de trabalhadores para o setor, mídia apropriada, beleza e fotografia não deveriam existir ou, pelo menos, deveriam contar com projetos de desenvolvimento que objetivassem também incentivar a instalação desses segmentos nas localidades estudadas, afinal, essas práticas são fundamentais não só para o crescimento, mas principalmente para o desenvolvimento regional.

Quanto aos elementos mais específicos, como cultura e tradição, os mesmos estão presentes em todas as cidades estudadas, ressaltando-se as características locais de cada uma delas. Outros aspectos decisivos para a formação de APL's, aqui observados foram a infra-

estrutura urbanística, de transportes e comunicação nos municípios pesquisados no agreste, apontados como aspectos negativos apontados pelos respondentes na cidade de Santa Cruz do Capibaribe pela dificuldade de acesso em razão de muitas das ruas visitadas não serem asfaltadas e pelo crescimento desordenado do município. Naquela cidade e no Município de Toritama ainda existem áreas que não possuem serviço adequado de telefonia móvel. Quanto aos transportes, estas cidades esperam crescimento econômico quando a duplicação da rodovia federal 104 estiver concluída. Obra esta que representa um olhar mais atento do Poder Público Federal.

O Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento, criou em 2004 o “Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais - GTP APL”, através da Portaria Interministerial nº. 200, de 03/08/2004, que envolveu vinte e três instituições, com o apoio de uma Secretaria Técnica, lotada na estrutura organizacional daquele Ministério, cujo objetivo foi de adotar uma metodologia de apoio integrado a arranjos produtivos locais, com base na articulação de ações governamentais. Essa portaria foi reeditada em 24/10/2005 (com a inclusão de mais instituições), 31/10/2006 e em 24/04/2008 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 2010).

Para chegar a esta metodologia de apoio integrado, foi elaborado um termo de referência cuja finalidade foi consolidar as discussões daquele grupo de trabalho sobre a proposta de atuação integrada de políticas públicas em arranjos produtivos locais a partir da criação de um mapa de ação, contendo os seguintes objetivos: identificar arranjos produtivos locais existentes no país, assim como territórios que apresentem potencialidades para se caracterizarem como futuros arranjos produtivos locais, definir critérios de ação conjunta para o fortalecimento de arranjos produtivos locais fomentando a parceria entre as instituições governamentais, a criação de um modelo de gestão pública multissetorial para as ações do Governo federal no fortalecimento dos arranjos produtivos locais, a criação de um sistema de informações capazes de auxiliar a gestão multissetorial e a própria criação do termo de referência, no qual estejam presentes conceitos e metodologias relativas ao trabalho do grupo de arranjos produtivos locais (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 2010).

Insta ressaltar nesta parte do trabalho que o Ministério do Desenvolvimento optou por usar o termo “arranjo produtivo local” em sua metodologia de trabalho para o desenvolvimento regional em razão da ampla difusão desse termo, tanto na literatura nacional quanto estrangeira, porém, em outros momentos da pesquisa, foi informado ao leitor que

APL's são tidos como gênero no qual podem ser identificadas várias nomenclaturas mais científicas, inclusive a de cadeia produtiva – utilizada neste trabalho (LASTRES; CASSIOLATO, 2003).

Segundo o Ministério do Desenvolvimento, foi feito um mapeamento dos arranjos produtivos locais que existem atualmente no país. Esse mapeamento encontra-se presente no documento chamado “Manual Operacional das Instituições Parceiras”, disponível no sítio do próprio Ministério. No Estado de Pernambuco, foram identificados arranjos produtivos locais no agreste e na cidade de Recife. No primeiro caso, destaca-se o setor de confecções – Pólo de confecções do agreste. No Recife, foram observados arranjos produtivos locais nos setores de saúde, turismo, móveis e floricultura (MANUAL OPERACIONAL...2010, p. 12).

Dentre as instituições que colaboraram com tais arranjos nas cidades estudadas, encontraram-se o Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos com sede em Pernambuco (APEX), o próprio Ministério do Desenvolvimento, Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Sistema C & T. Apesar dos argumentos apresentados acima para justificar a preocupação do Governo Federal com o desenvolvimento regional em Pernambuco, sobretudo nas cidades estudadas, as entrevistas e vivências do pesquisador em campo mostraram que a classificação acima mencionada que aponta para o fato de que o arranjo produtivo no Agreste do Estado ainda está longe de se implementar na prática.

De fato, ações públicas federais têm sido realizadas na região – como a duplicação de rodovias federais, BR's 104 e 232, instalação de campus das Universidades Federal e Estadual de Pernambuco com cursos que atendam a demanda dos mercados locais como os de “Designer de Moda” e “Administração” – por exemplo, porém as articulações entre os governos municipais com demais atores sociais, principalmente em Santa Cruz e Toritama, são quase que inexistentes. Ao chegar naquelas cidades, a impressão é a de que as benesses que ali chegaram foram fruto da iniciativa privada, aqui caracterizada pelos esforços dos próprios respondentes e de outras instituições privadas como o Ceape-PE.

No caso do Recife, os segmentos nos quais as entrevistadas desenvolvem suas atividades – beleza e venda de confecções – não foram contemplados pelos estudos do Grupo de Trabalho Permanente sobre Arranjos Produtivos Locais como parte de arranjos produtivos locais, porém este fato por si só não foi capaz de descaracterizar o empoderamento pessoal e o crescimento negocial dos tomadores de empréstimo do Ceape-PE. Isso reflete o entendimento apresentado anteriormente de que, por se tratar de uma capital, a cidade do Recife possui

potencialidades naturais como que são capazes de promover o desenvolvimento econômico local.

Nos dois casos analisados na cidade, o crescimento econômico e social das entrevistadas se deu pela cultura empreendedora que elas trouxeram e pelo apoio do Ceape-PE. Já a concentração do Ceape-PE, naquele Município, levou em consideração o fato de o mesmo ser a capital do Estado, sendo natural que por conta disso atraia as mais diversas instituições, bem como investimentos econômicos e recursos de ordem pública e privada.

Realidade diferente das cidades estudadas no agreste do Estado, exatamente por se tratarem de Municípios do interior que, apesar de experimentarem crescimento econômico, precisam mostrar para instituições públicas e privadas, fomentadoras de desenvolvimento regional, como o Ceape-PE, que possuem demandas de consumo de bens e serviços capazes de atrair investimentos para suas regiões. Essa, aliás, foi uma das justificativas levantadas pelos gestores da instituição pesquisada para que a mesma estivesse instalada naquelas cidades.

O governo estadual, que contribuiu com a própria formação do Ceape-PE, como visto no capítulo 1, por sua vez, trouxe experiências de implementação de uma gestão participativa que remontam ao final da década de 90 e início da atual. Entre 1999 e 2005, o chamado Programa Governo nos Municípios (PGM) foi responsável pelo que os estudiosos como Lubambo e Coelho (2005, p. 30) classificaram como avanço no modelo de gestão participativa no Estado. A proposta foi a de estabelecer articulações entre o Governo Estadual, Governos Municipais e a sociedade civil organizada com o intuito de viabilizar o planejamento e a execução de políticas públicas regionalizadas e capazes de atender de forma mais adequada às necessidades locais.

Segundo Jucá (2006, p. 90), dentre os objetivos desse projeto, dois interessam a esta etapa da pesquisa: a descentralização do planejamento de forma que houvesse valorização de elementos locais, tais como cultura, história e produção típica da região e o fortalecimento dos municípios com a capacitação da sociedade e do poder local, ampliando-se sua capacidade de investimento, de organização, de negociação. A mesma autora aponta que o programa, ao longo de sua existência, foi monitorado apenas sob o enfoque quantitativo, o que não contribuiu para a verificação de sua efetividade junto às sociedades locais.

Puderam ser apontados como seus pontos negativos que servem às colocações aqui apresentadas os seguintes fatores: a falta de uma agenda de reuniões e de informações mais detalhadas sobre o cronograma das ações do programa e a capacidade limitada dos atores

loais para discussão com o governo do Estado (LUBAMBO apud JUCÁ 2006, p. 91). Mais uma vez, retoma-se a discussão sobre as articulações entre o setor público e o privado no intuito de se estabelecer não só um ambiente propício à formação de APL's como também governança. Pelo que foi observado em campo, através das entrevistas, essa realidade se mantém nas cidades estudadas ante as respostas que atestavam o distanciamento entre os entrevistados o Poder Público estadual e municipal.

Em 2008, foi a vez da implantação do Fórum Estadual das micro e pequenas empresas apoiado na Lei Complementar nº. 123/06, o Decreto nº. 32.040 de 03 de julho do mesmo de 2008, que indica em seu artigo segundo quais são as atribuições do referido Fórum:

Art. 2º O Fórum Estadual das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte de Pernambuco tem as seguintes atribuições:

I – articular e promover, em conjunto com órgãos do governo estadual, municipal e federal, a regulamentação necessária ao cumprimento dos aspectos não tributários do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, bem como acompanhar a sua efetiva implantação, atos e procedimentos dele decorrentes no âmbito do Estado de Pernambuco;

II – propor e acompanhar a implementação das políticas governamentais estaduais de apoio e fomento às microempresas e empresas de pequeno porte de Pernambuco;

III – promover a articulação e a integração entre os diversos órgãos governamentais e as entidades de apoio, de representação e da sociedade civil organizada que atuem no segmento das microempresas e empresas de pequeno porte em Pernambuco;

IV – propor os ajustes e aperfeiçoamentos necessários à efetiva implantação da política de fortalecimento e desenvolvimento deste segmento em Pernambuco, inclusive no campo da legislação, propondo atos e medidas necessários;

V – promover as ações que levam à consolidação e harmonização dos diversos programas de apoio às microempresas e empresas de pequeno porte em Pernambuco.

VI – integrar o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, através de solicitação oficial do Governo Estadual ao Presidente do Fórum Permanente.

Parágrafo único. A Secretaria Técnica do Fórum Regional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte de Pernambuco será exercida pela Secretaria Executiva de Articulação e Desenvolvimento de Negócios, por meio da Gerência Geral de Articulação Empresarial.

A criação no dia 28 de maio de 2010 do Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES), instituição cujo foco é orientar a criação de políticas públicas que congreguem simultaneamente o desenvolvimento econômico e social no Estado, representou uma das recentes iniciativas do governo do Estado para a prática do desenvolvimento regionalizado. O conselho é formado por 65 membros oriundos de vários

setores da sociedade civil como: trabalhadores, empresários, representantes dos movimentos de direitos humanos, religiosos, economistas, entre outros.

Uma outra iniciativa foi a implementação do projeto “Todos por Pernambuco”, visto como um novo modelo de gestão implantado pelo então Governador Eduardo Campos cujo objetivo foi o de acompanhar as ações administrativas, permitindo a prática de uma gestão democrática e regionalizada com foco em Resultados, como uma proposta de gerenciamento público cujo intuito foi de garantir a execução do planejamento estadual, através de instrumentos que permitiam o acompanhamento e controle social das ações do Estado.

O objetivo desse projeto foi o de dar suporte ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico (CEDES) e aos Conselhos Regionais, viabilizando o acompanhamento permanente da execução das ações e a avaliação do resultado das políticas públicas na sociedade. O projeto buscou, desta forma: existência de um diálogo com a sociedade, com uma nítida predominância da gestão por resultados. Sob a coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), foi criado um grupo de trabalho (Núcleo de Gestão) para garantir o funcionamento do novo modelo. Também foram definidos os instrumentos de monitoramento (sistemas de informação, relatórios, manuais) e feita a capacitação dos atores envolvidos no processo, principalmente aqueles lotados nas áreas executoras do governo.

Segundo o Governo do Estado, o plano, fundamentado em uma concepção democrática e regionalizada, assumiu a proposta de trazer as necessidades e anseios das diversas regiões do Estado para o centro do processo de planejamento das políticas públicas. Para reunir as contribuições da população para a construção do planejamento estadual, durante o período de 18 a 25 de julho de 2007, o governo estadual esteve envolvido em seminários do projeto “Todos por Pernambuco”.

Com coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão, o evento reuniu cerca de seis mil participantes em suas 12 edições, um em cada Região de Desenvolvimento do Estado. O Governador e o vice estiveram presentes em todas as cidades que sediaram os seminários, assim como vários Secretários de Estado, que apresentaram o diagnóstico das regiões visitadas e ouviram os pedidos e as sugestões da população. Ainda segundo o governo de Pernambuco, para muitas pessoas, foi a primeira oportunidade de ter o próprio Governador ouvindo as suas necessidades, porém ao serem indagados sobre participação na vida política

local, os entrevistados alegaram que, durante o período da pesquisa, não tiveram contatos com agentes públicos, seja da esfera estadual ou municipal.

Além dos seminários, um dos principais instrumentos que ajudaram a fazer esta ponte entre o governo e a sociedade foi o caderno de propostas, distribuído acerca de 4,8 mil destinatários, entre entidades da sociedade civil organizada e pessoas físicas (1,3 mil por mala direta; cerca de 1,5 mil distribuídos entre entidades nas regiões; aproximadamente 2 mil distribuídos aleatoriamente, sem registro de recebimento) estes instrumentos de pesquisa não chegaram às mãos dos sujeitos desta pesquisa. Com conteúdo avaliativo e propositivo, o objetivo do caderno era recolher uma contribuição qualificada para a formulação do planejamento estadual.

Reforçam-se, assim, as intenções do Governo Estadual em promover articulações políticas com os governos locais direta ou indiretamente com o objetivo de consolidar os cenários de arranjos produtivos em Pernambuco. A realidade do campo estimulou o analista a buscar outros dados que pudessem sinalizar a formação de arranjos produtivos locais que justificassem ainda mais a concentração territorial do Ceape-PE no Recife e na região agreste. Tomando por base o IDH, renda das cidades envolvidas no estudo, procurou-se identificar realidades de crescimento e desenvolvimento econômico. Para isso, identificaram-se os resultados obtidos por Vergolino et al (2002) em sua pesquisa sobre a economia de Pernambuco, no limiar do século XXI, bem como as informações trazidas pelo Sistema de Informações Socioeconômicas dos Municípios Brasileiros (SIMBRASIL, ano 2004).

A análise, nesse contexto, levou em consideração o ano de 1991 por ter sido o ano no qual foram disponibilizadas informações desse nível para os municípios brasileiros. A justificativa para que dados coletados fora do espaço de tempo desta pesquisa fossem aproveitados está no fato de que crescimento e desenvolvimento econômico são realidades construídas paulatinamente, portanto reflexos daquela época podem ser encontrados na atualidade e servirem para o entendimento da mesma.

Nesse sentido, foram levados em consideração três componentes do IDH: renda, longevidade e educação por entender que estes indicadores justificariam duas categorias de análise na pesquisa: empoderamento econômico dos clientes do Ceape-PE e articulação entre o Poder Público municipal e a sociedade local. Para isso, foi construído o quadro 3 abaixo:

MUNICÍPIO	IDH RENDA EM 1991
Recife	0,727
Caruaru	0,622
Santa Cruz do Capibaribe	0,629
Toritama	0,632

Quadro 3: IDH renda dos Municípios estudados – levantamento feito em 1991.

Fonte: SIMBRASIL, 2004

Observando o quadro 3 é possível detectar algumas informações relevantes para a pesquisa. Chama-se a atenção do leitor para o Município de Toritama que, à época da coleta dos dados referentes ao IDH renda, colocou-se a frente de cidades como Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe. Na atualidade, isso não é diferente. Na visita para realização dessa pesquisa, observou-se uma grande concentração de renda na cidade caracterizada pelo crescimento do seu comércio o que, segundo os 2 entrevistados na cidade, trouxe consigo residências suntuosas e grande volume de aquisição de veículos ao populares pelos comerciantes locais. Nessa ocasião o pesquisador tentou entrevistar o secretário de desenvolvimento do Município o que não aconteceu pelo fato de que o mesmo estava em viagem de trabalho. O pesquisador ainda constatou, em sua visita, que a cidade não se desenvolveu sob o ponto da infra-estrutura urbana, porém uma parcela da sua população passou a usufruir de um padrão econômico muito alto, o que, sem dúvida, também propiciou longevidade. Uma realidade muito próxima da que foi exposta na década de 90 e que também denota o baixo compromisso com a educação municipal.

Apesar de muito próxima de Caruaru no quadro analítico acima, a realidade de Santa Cruz do Capibaribe refletiu algumas mudanças que puderam ser classificadas como positivas quanto ao empoderamento econômico dos respondentes e consequentemente a longevidade dos mesmos, já que alguns dos entrevistados contavam com mais cinquenta anos. Segundo informações prestadas pela gerencia do Ceape-PE o Município recebeu uma faculdade privada com os cursos de Contabilidade, Administração e designer de moda, segmentos profissionais que contribuíram para o fortalecimento da cadeia produtiva local.

Nas cidades do Recife e de Caruaru, pôde-se perceber que os cenários de crescimento apontados no quadro acima se manifestaram na atualidade, porém o desenvolvimento sócio-econômico restou comprometido por fatores como desemprego, má distribuição de renda, comprometimento da educação básica e fundamental, sistema de saúde pública defasado. Caruaru, por exemplo, conta com um campus da Universidade Federal e da Estadual, mas a situação nas escolas municipais não é boa.

No ponto relativo às interações entre os respondentes e o Poder Público municipal as cidades se equivalem nas respostas. Todos os entrevistados informaram que não receberam qualquer tipo de apoio direto ou indireto dos seus governos municipais. Essa realidade destoa do que o Governo do Estado propôs através das medidas acima ventiladas e do que alguns doutrinadores sobre desenvolvimento regional entendem acerca do novo papel dos governos locais no crescimento econômico dos Municípios. Sobre o tema aponta Amaral Filho (1999, p. 11):

O papel do Estado dentro dos novos paradigmas de desenvolvimento regional/local tem se baseado fortemente no resultado de processos e dinâmicas econômico-sociais determinados por comportamentos dos atores, dos agentes e instituições locais. Há um amplo consenso de que os processos e as instancias locais levam enorme vantagem sobre as instancias governamentais centrais, na medida em que elas estão melhor situadas em termos de proximidade com relação aos utilizadores finais dos bens e serviços. Sendo assim, elas podem captar melhor as informações além de poderem manter uma interação em tempo real com produtores e consumidores finais.

Poder-se-ia aqui invocar os seguintes argumentos teóricos para justificar a importância de uma maior intervenção dos governos municipais para concretização do “desenvolvimento econômico” local: a proximidade da informação por estarem perto de produtores e consumidores finais; experiências locais diferentes e o tamanho da máquina pública, ou seja, quanto menor o aparelho estatal melhor seu rendimento (AMARAL FILHO, 1999). Porém a prática nos municípios estudados tem mostrado resistência à observação de tais elementos, sobretudo no que tange ao apoio dado às micro e pequenas empresas – grandes responsáveis pelo cenário de crescimento observado nas cidades estudadas. Sobre o tema também se posiciona Muniz (2005, p. 57):

À luz da dinâmica observada ao longo da última década no mercado de trabalho brasileiro, onde as micro e pequenas empresas fizeram surgir o maior número de empregos, o planejamento público municipal deve dedicar especial atenção às micro e pequenas empresas, produzindo medidas catalizadoras de seu surgimento e de sua condução, como também daquelas já existentes, à formalidade. O sucesso dessa empreitada corresponderá não só a maior número de empregos e crescimento do PIB local, trará também maior número de atividades produtivas, geradoras de renda e emprego, constituindo, portanto, uma multiplicidade de centros de energia latente capazes de crescer, interagir e dar seguimento ao processo de desenvolvimento daquela localidade.

O mesmo autor ainda dispõe que:

Desenvolvimento implica a melhoria da qualidade de vida de uma sociedade, o que passa por melhores índices de saúde e educação, mas que não se esgota aí. Nesse sentido, destaco Franco (2002):
Combater a pobreza e a exclusão social não é transformar pessoas e comunidades em beneficiários passivos e permanentes

de programas assistenciais, mas significa, isto sim, fortalecer as capacidades de pessoas e comunidades de satisfazer necessidades, resolver problemas e melhorar sua qualidade de vida.

[...]

Perceber isso é muito importante para uma estratégia de desenvolvimento social, como veremos adiante. Se não liberarmos a capacidade das pessoas de sonhar e de correr atrás dos próprios sonhos, se não criarmos ambientes favoráveis à inovação, não há como induzir o desenvolvimento. Mesmo que resolvêssemos as questões básicas de educação e saúde, tal não seria o bastante.

Muniz (2005) ainda destaca que os governos municipais devem adotar uma postura diferente quanto à interação com outros atores sociais responsáveis pelo desenvolvimento econômico e formação de arranjos produtivos locais. A análise das informações coletadas a partir das entrevistas revelou, portanto, que a sedimentação dos arranjos produtivos locais nas cidades estudadas encontra como obstáculo políticas municipais de desenvolvimento econômico pouco incisivas, sobretudo, com enfoque nas micro e pequenas empresas.

Problemas como pouca infra-estrutura voltada para o potencial produtivo das cidades estudadas, sobretudo em Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, falta de capacitação da mão de obra local para atuação no mercado de confecções, atração de indústrias que realmente contribuíssem para o fortalecimento desses mercados como produtoras de tecido e de aviamentos foram manifestações concretas do obstáculo acima mencionado observadas pelo pesquisador nas suas visitas às cidades estudadas. Na Capital, esses entraves não foram identificados por conta da atração natural de investimentos nos setores de beleza e moda, porém um fato chamou atenção em relação ao segmento de vestuário: segundo a entrevistada que trabalha com vendas de confecção na cidade do Recife, suas clientes procuram mercadorias que venham de indústrias de outros Estados, como São Paulo – locais que contemplam grandes empreendimentos nesse segmento.

Em Caruaru, o parque industrial não conta com empresas voltadas para a produção de matéria prima que atenda ao setor de confecções, principal atividade econômica da cidade. Segundo informações coletadas até o fim deste trabalho, encontram-se em processo de instalação empreendimentos voltados para o setor de produção de roupas, como produção de jeans.

O fato de tais governos investirem na estruturação de grandes espaços públicos ou privados naquelas cidades com o objetivo de organizar as conhecidas feiras da sulanca não foram apontados pelos respondentes como a solução dos problemas comprometedores do desenvolvimento econômico. Tais ações são merecedoras de destaque, porém, ainda estão

longe do ideal por não trabalharem maciçamente com a participação popular na definição prévia de suas diretrizes.

Constatou-se, dessa forma, que o empoderamento político restou comprometido apesar de o Ceape-PE desenvolver um trabalho efetivo junto às comunidades locais, chegando aonde o Estado encontra dificuldades de encontrar legitimidade, permitindo que projetos de vida se tornem concretos. Um outro aspecto merece ser destacado aqui: o apoio público local para a instalação e o desenvolvimento das atividades da instituição estudada. A importância disso reside no fato de que, conforme estudo apontado no capítulo 1, a prefeitura de Petrolina, que recebeu uma unidade do Ceape-PE, não colaborou com recursos voltados diretamente para empréstimos, mas contribuiu de outra forma: viabilizando infra-estrutura para a instalação daquela OSCIP. Chama-se a atenção mais uma vez para um dos princípios presentes na metodologia da rede Ceape, qual seja: a realização de novas parcerias, principalmente com o Poder Público local, o que não foi observado na amostra.

Mesmo assim, a instituição tem aproveitado o cenário fértil para a criação e o incremento de micro e pequenos empreendimentos e, com base na seriedade do seu trabalho, tem encontrado demanda na Capital e na região agreste o que justifica a sua maior concentração territorial nesses lugares.

3.9 Atributos dos clientes do Ceape-PE nas unidades estudadas

De acordo com informações coletadas nas entrevistas com os gestores das unidades pesquisadas e levantamento de dados documentais fornecidos pelos mesmos, identificou-se que os clientes do sexo feminino são maioria no Ceape-PE. Nas unidades pesquisadas, as mulheres lideram o número de contratos firmados e chegam a ser mais de 50% dos tomadores de empréstimo, segundo a análise dos relatórios disponibilizados ao pesquisador. Segundo os gestores, o perfil dessas mulheres é o seguinte: para as classes sociais mais pobres a maioria é chefe de família com ou sem companheiro. As uniões estáveis foram maioria em face dos casamentos civis, principalmente naquelas classes. Quando os companheiros aparecem, apresentam-se como desempregados e é o empreendedorismo das suas mulheres que o trazem novamente para a vida laboral ativa. Importante ressaltar nesse contexto que, mesmo trabalhando em atividades que foram impulsionadas por suas mulheres, a relação de dependência delas em relação a eles continuava a existir de tal forma que, durante as entrevistas, as esposas ou companheiras começavam o discurso, mas logo em seguida o

marido ou companheiro chegava para arrematar a resposta ou pelo menos para acompanhar o que estava sendo dito ao entrevistador. Numa entrevista, por exemplo, na cidade de Santa Cruz do Capibaribe, o sujeito da pesquisa era a mulher da casa, porém, na ocasião da visita do pesquisador, o companheiro tomou a frente e se propôs a falar sobre o assunto.

Nas classes sociais mais elevadas, as mulheres que se lançaram no mercado com ajuda do Ceape-PE fizeram isso por necessidade de recuperar a autoestima, eram sustentadas pelos maridos, mas desejam mudar de vida, não por exigência deles, mas por espírito empreendedor. Na pesquisa, foi possível encontrar dois exemplos dessa realidade: um em Recife, onde a tomadora do empréstimo entrevistada era esposa de um grande usineiro, e a outra, na cidade de Caruaru, onde a entrevistada tinha seu esposo como empresário do setor de material de construção, mas, mesmo assim, colocou-se no mercado como revendedora da marca de cosméticos “Natura”, conquistando sua independência financeira.

Ao longo da pesquisa, foi possível constatar ainda que não existe uma classe social predominante como cliente do Ceape-PE. Os clientes entrevistados tinham os mais variados padrões econômicos, ressaltando-se que a seleção desses clientes partiu do próprio Ceape-PE, como já informado anteriormente, uma vez que a pesquisa não tinha como objetivo específico identificar o perfil social nem o sexo dos tomadores de empréstimo junto à instituição estudada, tais informações surgiram espontaneamente, ao lado das respostas ao questionário aplicado, e terminaram por se revelar como fontes de análise secundárias para este trabalho. Por essa razão, as considerações aqui feitas não foram aprofundadas porque os enfoques da pesquisa são aqueles apontados nos objetivos e suposições levantadas no início dessa pesquisa. Nada impede, porém, que numa outra oportunidade sejam feitos recortes no campo de pesquisa para a realização de estudos sobre as classes sociais e o gênero dos beneficiados pelo microcrédito no Ceape-PE.

Dos dados trazidos e vivenciados acima restou constatado que o Ceape-PE não tem, na sua metodologia de trabalho, critérios que levassem em conta o perfil social dos seus clientes. Outros elementos, como tempo do negócio, tipo de atividade, tipos de garantias dadas pelos contratantes dentre outros, são tomados pela instituição no momento em que analisa a concessão do crédito. Este procedimento é adotado por todas as unidades da instituição.

3.10 A força da informalidade nos negócios atendidos pelo Ceape-PE

Entre os entrevistados, a informalidade nos negócios ainda é tida como preferência. Essa realidade ficou latente nas cidades de Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe. Na primeira, foram selecionados seis comerciantes informais e sete formais e na segunda foram selecionados seis comerciantes informais e três formais. Nas cidades do Recife e de Toritama, devido ao reduzido número de entrevistados, foram selecionados um comerciante de cada categoria. Segundo os entrevistados, a alta carga tributária é um dos fatores que impedem a formalização do negócio, mas um dos entrevistados na cidade de Santa Cruz do Capibaribe declarou que um outro fator que compromete a formalização são as oscilações econômicas suportadas pelo mercado.

Importa ressaltar que a condição formalidade ou informalidade dos empreendimentos comerciais pesquisados não foi definida como um critério do Ceape-PE para a contratação do empréstimo. Ao contrário, a instituição pensa que mais importante é a possibilidade de desenvolvimento que ela pode promover através do seu crédito. Se isso ocorrer na prática, é natural que, com o tempo, os empreendedores procurem a formalização dos seus negócios para que possam usufruir de benefícios públicos e também privados.

Esta constatação advém do fato de que, em alguns dos casos pesquisados neste trabalho o limite de crédito oferecido pelo Ceape-PE já não estava suprimindo as necessidades dos respondentes, que, por serem formais, sentiam a necessidade de buscar apoio em instituições financeiras convencionais que exigem a formalização do negócio para a celebração de contratos de mútuo. A relação com o Ceape-PE, nesses casos, foi mantida por motivos como: confiança, amizade e reconhecimento do trabalho e do apoio dado pela instituição nos momentos difíceis vividos por esses comerciantes além das vantagens financeiras oferecidas pela instituição no momento da contratação do empréstimo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos a partir da análise dos dados levou o pesquisador a concluir que a OSCIP estudada cumpriu o objetivo de promover o empoderamento nos tomadores do microcrédito por ela fornecido, ou seja, ela promoveu transformações na vida dos sujeitos da pesquisa. Eles passaram a usufruir de liberdades antes distantes da sua realidade. Essa mudança pôde ser observada a partir dos depoimentos dos respondentes que alegaram ter sido, o apoio financeiro prestado pelo Ceape-PE, a força que impulsionou os negócios que já existiam ou que colocou em prática as idéias de se tornarem micro ou pequenos empresários. No momento em que se lançaram no mercado ou simplesmente incrementaram seus negócios, suas famílias também passaram a dispor de uma qualidade de vida melhor.

A importância que a instituição estudada tem para o mercado e para o Poder Público pode ser mensurada através das parcerias mantidas por ela. Instituições nacionais e internacionais que acreditaram no potencial que o Ceape-PE tinha para gerar renda e emprego nas cidades que receberam suas unidades, dentre elas citam-se: BID, BNDES, Sistema Fecomércio, Sebrae, CDL/Recife, ATI, Prefeitura de Garanhuns, UNICEF, Internacional Oikocredit, Caixa Econômica Federal, SESC-PE, SENAC-PE, ABCRED e MTE.

O Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento e do BNDES, disponibilizou em 2006 o valor de um milhão de reais ao Ceape-PE com o objetivo de que novas operações de microcrédito produtivo fossem realizadas em cerca de 44 Municípios de Pernambuco, beneficiando pessoas físicas e jurídicas, auxiliando-as a desenvolver suas atividades negociais, o que denota o papel social desempenhado pela instituição pesquisada.(BNDES, 2006).

Um outro aspecto que pode ser extraído dessa parceria é a atuação do Ceape-PE como um instrumento de política pública descentralizada pelo governo federal, uma vez que esta entidade exerce a atividade de promoção do desenvolvimento econômico e social, sobretudo regionalizado – fundamentos constitucionais para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil, enquadrando-se, destarte, como organização que colabora com o exercício das liberdades constitucionais, principalmente por uma parcela da população excluída formalmente do sistema financeiro regular, por não deter requisitos mínimos para figurar como partes em contratos de mútuo.

Segundo Vânia Pereira (CENTRO DE APOIO...2008, p. 37), uma das gestoras da instituição na cidade de Recife, o Ceape não era como um banco e os clientes perceberam

isso. Ela aponta que em várias ocasiões ouvia dos tomadores de empréstimo frases do tipo: “Não, eu não vou sair do Ceape para ir para um banco, não[...]O Ceape é diferente; o Ceape me apoiou desde o início”. Essa realidade é verídica, posto que a instituição conseguiu ultrapassar mudanças de governo, sobretudo federal, de políticas públicas e de concorrência com outras entidade de microcrédito sem que essas adversidades comprometessem seu trabalho. Sobre o tema apontou José Ventura (CENTRO DE APOIO...2008, p.38) em entrevista:

Essa fase nós superamos porque o governo viu que não é fácil fazer microcrédito. Se você não tiver gente tecnicamente preparada que goste de fazer isso, de ir à favela, de ir a qualquer canto, dificilmente vai ter êxito. E nós temos um quadro consolidado, nós temos os nossos funcionários, que são uma espinha dorsal do Ceape, nós temos um grupo experiente – eu diria que é um grupo consciente do que está fazendo.

Corroborando com o entendimento acima, Josias Albuquerque (CENTRO DE APOIO...2008, p. 39), presidente da instituição, afirmou que o trabalho é feito com amor, alguns de seus funcionários chegaram a receber propostas de trabalho muito melhores, mas, por acreditarem no trabalho que realizam e na metodologia do Ceape-PE, preferiram permanecer na instituição, o que mostra que a credibilidade interna também foi um fator decisivo para que a mesma chegasse ao patamar de operações de crédito que apresenta hoje.

Essa legitimidade institucional também contou com estratégias focadas para mercados promissores, onde houvesse demanda pelo microcrédito orientado. Dessa forma, o Ceape-PE iniciou seu processo de descentralização territorial da Capital para cidades da região metropolitana, zona da mata, agreste e sertão. Os dados preliminares da pesquisa mostraram que há um grande número de pontos de atendimento da instituição localizados nas regiões da zona da mata norte e do agreste. O trabalho, contudo, procurou identificar os motivos que levaram o Ceape-PE a concentrar cerca de 70% de sua unidades na região do agreste, em especial entre cidades de Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe.

Os resultados encontrados nessa etapa do estudo demonstram que, naquelas cidades, existem arranjos produtivos locais em formação, apoiados pelos Governos Federal e Estadual. Foram identificadas ações políticas que buscam estimular o fortalecimento desses arranjos por apostarem em elementos como: projetos de participação popular desenvolvidos pelo Estado em diferentes governos objetivando a construção de políticas públicas mais próximas da realidade de cada região, melhoria da infra-estrutura local com construção de novas estradas de acesso àquelas cidades, incentivos fiscais, sobretudo estaduais, todas propondo um modelo

de gestão voltada não apenas para o crescimento econômico, mas também para o desenvolvimento social.

Porém, em que pese todo este aparato de ações públicas nas esferas federal e estadual, um aspecto do campo merece ser criticado: a participação dos governos Municipais ainda é tímida e quase inexistente. A esse respeito os respondentes manifestaram-se insatisfeitos com seus governos locais pela falta de apoio direto para com setor de confecções o que leva a entender que o baixo índice de articulação entre eles e o Poder Público local é um fator que compromete a consolidação dos arranjos produtivos naquelas cidades, independentemente da capacidade financeira de cada um daqueles governos. Importante é ressaltar o fato de que se tratam de atores sociais institucionalizados, dotados de recursos próprios e oriundos da repartição de receitas federais e estaduais que podem ser mais bem utilizados desde que contem com uma gestão comprometida com a ética pública e com o desenvolvimento.

Ao lado da realidade acima exposta, soma-se o espírito empreendedor dos entrevistados que também contou para o surgimento e incremento dos seus negócios mais do que qualquer apoio político, apesar da existência dele. Foi nesse cenário que o Ceape-PE encontrou um espaço maior para desenvolver suas atividades na região agreste por contar com a efervescência do empreendedorismo local, a existência de políticas públicas incentivadoras de arranjos produtivos locais e sistema financeiro extremamente burocrático. Isso explica o porquê de 70% de suas unidades estarem inseridas na região do agreste pernambucano. Arrematando esse entendimento o Ceape-PE (2008, p.29) aponta:

Havia um mercado maior, como o pólo de confecções – que, como já mencionado, envolve os municípios de Toritama e Santa Cruz do Capibaribe, além de Caruaru, e movimenta grandes quantias, impulsionando a unidade a estender os limites dos créditos concedidos[...]A cidade, conhecida por agregar em seu entorno um pólo de produção têxtil em expansão – formado pelos Municípios de Toritama e Santa Cruz do Capibaribe –, era o palco ideal: o Ceape chegava ao interior do Estado levando crédito e capacitação a uma população produtora por vocação.

A pesquisa também constatou a existência de empoderamento econômico e aumento da auto-estima entre os respondentes promovidos pelo Ceape-PE. A realidade econômica dos entrevistados passou por transformações consideráveis, no âmbito pessoal, na família e nos negócios. No primeiro caso, observou-se que a maioria dos sujeitos da pesquisa aumentou no número de fornecedores, de clientes, de faturamento mensal e estoque, salvo algumas poucas exceções que foram interpretadas com ressalvas pelo fato da pesquisa ser qualitativa e dos entrevistados temerem a possibilidade de que suas alegações fossem usadas com outros interesses além dos estritamente acadêmicos.

No que tange ao empoderamento econômico familiar, a pesquisa concluiu, partir das visitas do pesquisador e das entrevistas realizadas com os beneficiados, que ele aconteceu a partir das seguintes dados: aquisição de bens imóveis e móveis, matrícula dos filhos em particulares, contratação de planos de saúde, viagens de lazer, o que demonstra, nesse contexto, que o Ceape-PE também cumpriu com sua missão institucional de promover melhorias na qualidade de vida seus clientes. Sobre essa realidade, o Ceape-PE (2008, p.55) aponta:

Nestes anos de atividade, muitos negócios se firmaram e, com eles, laços de cumplicidade, parceria, companheirismo. Vínculos que, muitas vezes, vão além da relação meramente profissional: as visitas, as reuniões e o acompanhamento sistemático criaram uma inevitável proximidade, um desejo sincero de ver de perto os resultados. Assim, tem sido recompensador, para aqueles que fazem o Ceape, ver cada micronegócio crescer e criar autonomia. É um estímulo para fazer seguir adiante.

O aumento da autoestima dos tomadores de empréstimo junto ao Ceape-PE caracterizou-se por depoimentos, que exaltaram situações como reconhecimento pessoal na própria família visto que, muitos dos entrevistados, eram pessoas que estavam desempregadas, sobrevivendo do negócio informal e sem chances de desenvolvimento, principalmente pessoal. As declarações apontaram também para o reconhecimento social com frases do tipo “agora sou gente”, “as pessoas agora me conhecem aqui no bairro”, “já sou conhecida e indico clientes para o Ceape”.

A segurança para negociar que a instituição oferta também foi colocada como um ponto relevante para o resgate da auto-estima, e de forma unânime entre os depoentes, porque depois do Ceape-PE não se preocupavam mais com questões como: onde levantar dinheiro para comprar mercadorias? Com quem trocar cheques? A quem recorrer para pagar fornecedores? Estes problemas foram abrandados pelo microcrédito do Ceape-PE. Sobre esta realidade apontou Muhammad Yunus (2006, p.38):

O Brasil e Bangladesh têm os mesmos problemas. Há muitas pessoas que precisam mudar de vida, mas não há oportunidades disponíveis. O microcrédito traz essas oportunidades de criar empresas autônomas, estabelece atividades de mercado e desenvolve a comunidade local. Diante da grande população do Brasil, muitas pessoas buscam empregos lucrativos. E os trabalhos autônomos são a melhor solução. As pessoas podem criar sua própria vida.

O empoderamento político local dos respondentes, porém, restou comprometido não por responsabilidade do Ceape-PE, mas por falta de um maior comprometimento dos governos municipais com as micro e pequenas empresas através de políticas públicas de

incentivo a abertura e formalização desses empreendimentos bem como projetos de capacitação para pequenos empreendedores, programas de estímulo à formação de redes sociais. Estas ações poderiam ser prestadas pelo Ceape-PE em parceria com os Municípios pelo fato de essa entidade ter contato direto com os problemas enfrentados pelo pequeno empreendedor informal.

Depois do levantamento teórico e das imersões no campo apresentados ao longo do trabalho, o analista traz à tona o problema de pesquisa que estimulou todas as atividades até aqui apresentadas: a OSCIP de microcrédito estudada na pesquisa pôde trazer contribuições para o empoderamento dos seus beneficiados no Recife e no Pólo de confecções do Agreste, durante o período de janeiro de 2005 a julho de 2010? E respondendo a este questionamento, conclui que realmente houve uma importante colaboração do Ceape-PE não só para o crescimento econômico dos entrevistados, mas, acima de tudo, para o desenvolvimento social dos mesmos, sobretudo pelas mudanças econômicas por eles experimentadas.

Porém, a instituição ainda tem muito a colaborar com o Poder Público. É necessário que o Estado reconheça outros espaços públicos que também possam ser compartilhados com o Ceape-PE através de uma gestão participativa. As OSCIPS são grandes instrumentos de discussão sobre políticas públicas e de execução das mesmas quando bem administradas. Não vale a pena tratar de forma secundária um trabalho tão promissor quanto o do Ceape-PE, pela forma ética como é conduzido e pelo compromisso com o coletivo, valores que são fundamentais para a gestão pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARNAUD, André-Jean (Org.) **.Dicionário Enciclopédico de Teoria e de Sociologia do Direito**, tradução de Patrice Charles, f.x. Willaume. Rio de Janeiro, 1999, Renovar, 3º.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e Políticas Sociais no Brasil**: problemas de coordenação e autonomia. , Setembro de 2003.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES). **Aprovações de microcrédito atingem nível recorde com R\$ 48 milhões em 2006**. Disponível em: < www.bndes.gov.br>. Acesso em: 29 jul. 2010.

BOISIER, Sergio. **Em busca do esquivo desenvolvimento regional**: entre a caixa-preta e o projeto político. Planejamento e Políticas Públicas, n.13. IPEA. Brasília, 1996.

CENTRO DE APOIO AOS PEQUENOS EMPREENDIMENTOS DE PERNAMBUCO. (CEAPE). **Ceape Pernambuco: 15 anos solidários (1992-2007)**. Recife, 2008.

CONCEIÇÃO, Jorge Henrique Muniz da. **Microcrédito Como Ferramenta De Geração De Renda E Emprego**: Uma Análise De Experiências Públicas Municipais. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE-FGV/RJ, 2005. Disponível em: <www.fgv.org.br>. Acesso em: 27 jul.2010.

DAGNINO, Evelina et ali. **A disputa pela Construção Democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra. 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. 10.ed. V.1. São Paulo: Saraiva, 2010

EVANS, Peter. **El hibridismo como estratégia administrativa**: combinando la capacidad burocrática com señales de mercado y la democracia deliberativa. Revista del CLAD Reforma Y Democracia, n. 25, p. 1-15, fevereiro de 2003.

FALCÃO, Joaquim. **Democracia, Direito e Terceiro Setor**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FLORES, Raquel Marbán. Origen, caracterización y evolución del sistema de microcréditos desarrollado por el Gramenn Bank en Bangladesh. **Revista de economia mundial**, n.16, p.107-126, 2007.

FONTES, Angela M. Mesquita et ali. Paineis: A reforma do estado e da administração pública sob a ótica do desenvolvimento local: novos temas para discussão? **VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Panamá, 28-31 Oct. 2003

- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- GOVERNO DE PERNAMBUCO. **Secretarias de Planejamento e Gestão e de Desenvolvimento Econômico**. Disponível em: < www.governodepernambuco.gob.br>. Acesso em: 28 jul. 2010.
- HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Revista de cultura política lua nova**, n.36, 1995, Editada pelo cedec, ISSN 0102-6445.
- LANDIM, Leilah; BERES, Neide. **As Organizações sem Fins Lucrativos no Brasil: Ocupação, Despesas e Recursos**. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1999.
- LASTRES, Helena M.M; CASSIOLATO, José E. **Glossário de Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais**. UFRJ - Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. Disponível em: <www.ie.ufrj.br/redesist>. Acesso em: 27 jul.2010.
- LYRA, Carla. **Ação Política e Autonomia**. São Paulo: Annablume, 2005.
- LÔBO, Paulo Luiz Neto. **Teoria Geral do Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- LUBAMBO, Cátia Wanderley e COELHO, Denílson Bandeira. **Atores sociais e estratégias de participação do Programa Governo nos Municípios**. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.
- LUCA, Márcia M.M. **Demonstração do Valor Adicionado: Do calculo da riqueza criada pela empresa ao valor do PIB**. São Paulo: Atlas, 1998.
- MACIEL, Sueli Jucá. **Regionalização como Estratégia de desenvolvimento local em Pernambuco**. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública). Universidade Federal de Pernambuco, 2006.
- MARBÁN, Raquel. Origen, caracterización y evolución del sistema de microcréditos desarrollado por el Gramenn Bank en Bangladesh. **Revista de economía mundial**, nº 16, p.107-126, 2007, ISSN 1576-0162.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo Brasileiro**. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 27 jul. 2010.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. **Manual Operacional para as instituições parceiras – Política de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais**. 2004. Disponível em: <www.mdic.gov.br>. Acesso em: 22 de julho de 2010.
- MIRANDA, Carlos et al. **Planejando o desenvolvimento sustentável: a experiência recente do Nordeste**. IICA. Brasília, 1996.
- MONZONI, Mario. **Impacto em renda do microcrédito**. São Paulo: Petrópolis, 2008.

MUNIZ, Jorge Henrique. **Microcrédito como ferramenta de geração de renda e emprego: Uma análise de experiências públicas municipais**. 2005. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro, 2005.

NUNES, Andréa. **Terceiro Setor**. Fiscalização e outras formas de controle. Recife: Nossa Livraria, 2002.

PAULA, Ana Paula. Administração Pública Gerencial no Brasil: o novo papel do Estado na sociedade contemporânea. **Anais do II Segundo Seminário Brasil Portugal, Internacionalização de Empresas, Organizações e Recursos Humanos**. Lisboa: ISEG-UTIL, 2005.p.23-23.

_____. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**. v. 45, n.1, janeiro-março. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2005.

_____. **Por uma nova Gestão Pública e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público/ Fundação Escola Nacional de Administração Pública**. v.4, outubro-novembro. Brasília. Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 1999.

POLÊSE, Mario. **Economia Regional e Urbana**. Coimbra: APDR, 1998.

PREFEITURA DE CARUARU. **Secretaria de Planejamento**. Disponível em: <www.prefeituadecaruaru.gov.br>. Acesso em 22 jul. 2010.

PREFEITURA DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE. **Secretaria de Planejamento**. <www.prefeituradesanacruzdocapibaribe.gob.br>. Acesso em: 22 de jul. 2010;

PREFEITURA DE TORITAMA. **Secretaria de Planejamento**. Disponível em: www.prefeituradetoritama.gov.br. Acesso em: 26 jul. 2010

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUEIROGA, Antonio Elias. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**. Recife: Renovar, 2007.

RAFAEL, Edson José. **Fundações e Direito**. 5ed. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 2001.

RESENDE, Tomás de Aquino. **Manual de Fundações**. Belo Horizonte: Nacional Editora Gráfica e Formulários Contínuos Ltda., 1996;

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). Disponível em: <www.sebrae.org.br>. Acesso em 10 ago. 2010.

SILVEIRA FILHO, Jaime Albuquerque. **Microcrédito e Desempenho Econômico: experiência empreendedora do CEAPE na Região Metropolitana do Recife**. 2005. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco 2005.

SILVEIRA, Caio Mario. **Programa de Apoio aos Pequenos Empreendedores: O sistema Ceape**. 2003. Disponível em: <www.iets.org.br>. Acesso em: 10 ago. 2010.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

STOLZE, Pablo. **Curso de Direito Civil. V. 1**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

TENORIO, Fernando Guilherme. **Avaliação de projetos comunitários: abordagem prática**. São Paulo: Loyola, 2000.

TINOCO, João E. P. **Balanço social: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 16;

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2001.

VENOSA, Silvio Sávio. **Direito Civil: Parte Geral**. 2ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VERGOLINO, José Raimundo; GOMES, Gustavo Maia. **A macroeconomia do Desenvolvimento Nordeste: 1960/1994**. Recife: Fundação Joaquim Nambuco. Prêmio Pernambucano de Economia Dirceu Pessoa, 1994.

VERGOLINO et al, José Raimundo...

YUNUS, M.; JOLIS, A. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2006.

SINGER – Fabricante de máquinas de costura. Disponível em: <www.singer.br>. Acesso em: 03 de agosto de 2010

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS BENEFICIADOS PELO MICROCRÉDITO DO CEAPE-PE.

1-O MICROCRÉDITO CONTRIBUIU OU CONTRIBUIRIA PARA A FORMALIZAÇÃO DA SUA EMPRESA?

2-VOCÊ CONTRATOU NOVOS EMPREGADOS DEPOIS DE SER BENEFICIADO PELO MICROCRÉDITO?

3-VOCÊ ADQUIRIU NOVAS MÁQUINAS OU OUTROS EQUIPAMENTOS PARA SUA EMPRESA COM O DINHEIRO DO MICROCRÉDITO?

4-SUA RENDA MENSAL COMO PESSOA FÍSICA AUMENTOU DEPOIS DO MICROCRÉDITO?

5-VOCÊ E SUA FAMÍLIA PASSARAM A TER ACESSO A SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E LAZER DE MELHOR QUALIDADE?

6-DEPOIS DO MICROCRÉDITO SUA EMPRESA CONSEGUIU ESTABELECEER CONTATOS LOCAIS COM OUTRAS EMPRESAS?

7-SENDO AFIRMATIVA A RESPOSTA ANTERIOR: QUAIS OS SETORES EMPRESARIAIS COM OS QUAIS MAIS SE APROXIMOU?

8-DEPOIS DO MICROCRÉDITO SUA EMPRESA CONSEGUIU ESTABELECEER CONTATOS MAIS PRÓXIMOS COM O PODER PÚBLICO LOCAL?

9-SENDO AFIRMATIVA SUA RESPOSTA: COM QUAIS SECRETARIAS MUNICIPAIS ESSES CONTATOS ACONTECERAM?

10-DEPOIS DO ACESSO AO MICROCRÉDITO VOCÊ SE INTERESSOU EM PARTICIPAR DE EVENTOS OU TREINAMENTOS SOBRE O ASSUNTO?

11-SE SUA RESPOSTA ANTERIOR FOI POSITIVA:

ONDE ESSES EVENTOS OU TREINAMENTOS ACONTECERAM?

QUEM OS PROMOVEU?

FORAM GRATUITOS OU NÃO?

12-DEPOIS DO MICROCRÉDITO VOCÊ SE APROXIMOU MAIS DA VIDA POLÍTICA LOCAL?

13-EM SENDO AFIRMATIVA A RESPOSTA ANTERIOR: COM QUAIS SECRETARIAS MUNICIPAIS MANTEVE CONTATO?

14-SE VOCÊ PRECISASSE VIAJAR PARA TER ACESSO A UMA UNIDADE DO CEAPE, VOCÊ FARIA ISSO?

APÊNDICE B

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES DO CEAPE-PE.

1-QUAIS AS ATIVIDADES NEGOCIAIS QUE MAIS PROCURAM O CEAPE?

2-QUAL O RAIO DE ATUAÇÃO DESTA UNIDADE DO CEAPE?

3-QUAIS OS VALORES MÉDIOS DOS EMPRÉSTIMOS?

4-QUAL O TEMPO DE AMORTIZAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS?

5-QUAL O PERFIL DO TOMADOR DO EMPRÉSTIMO NESTA UNIDADE DO CEAPE-PE?

ANEXO A

LEI Nº. 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

Art 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos, a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e sua mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;

XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art 3º - A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Art 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

- I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência;
- II - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório;
- III - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;
- IV - a previsão de que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenham o mesmo objeto social da extinta;
- V - a previsão de que, na hipótese de a pessoa jurídica perder a qualificação instituída por esta Lei, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o

período em que perdurou aquela qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada nos termos desta Lei, preferencialmente que tenham o mesmo objeto social;

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

VII - as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) que se dê publicidade por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo-se as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para exame de qualquer cidadão;

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto do termo de parceria conforme previsto em regulamento;

d) a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Parágrafo Único: É permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho de Organização da Sociedade Civil de interesse Público, vedada a percepção de remuneração ou subsídio a qualquer título (Acrescentado pela Lei 10.539/02)

Art 5º Cumpridos os requisitos dos arts. 3º e 4º desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em cartório;

II - ata de eleição de sua atual diretoria;

III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;

IV - declaração de isenção do imposto de renda;

V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes.

Art 6º Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Justiça decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Justiça emitirá, no prazo de quinze dias da decisão, certificado de qualificação da requerente como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º Indeferido o pedido, o Ministério da Justiça, no prazo do § 1º, dará ciência da decisão, mediante publicação no *Diário Oficial*.

§3º O pedido de qualificação somente será indeferido quando:

I - a requerente enquadrar-se nas hipóteses previstas no art. 2º desta Lei;

II - a requerente não atender aos requisitos descritos nos arts. 3º e 4º desta Lei;

III - a documentação apresentada estiver incompleta.

Art 7º Perde-se a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, a pedido ou mediante decisão proferida em processo administrativo ou judicial, de iniciativa popular ou do Ministério Público, no qual serão assegurados, ampla defesa e o devido contraditório.

Art 8º Vedado o anonimato, e desde que amparado por fundadas evidências de erro ou fraude, qualquer cidadão, respeitadas as prerrogativas do Ministério Público, é parte legítima para requerer, judicial ou administrativamente, a perda da qualificação instituída por esta Lei.

CAPÍTULO II

DO TERMO DE PARCERIA

Art 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art 11. A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos

de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art 12. Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Art 13. Sem prejuízo da medida a que se refere o art. 12 desta Lei, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União, para que requeiram ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, além de outras medidas consubstanciadas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei dos tratados internacionais.

§ 3º Até o término da ação, o Poder Público permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores seqüestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da organização parceira.

Art 14. A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observado os princípios estabelecidos no inciso I do art. 4º desta Lei.

Art 15. Caso a organização adquira bem imóvel com recursos provenientes da celebração do Termo de Parceria, este será gravado com cláusula de inalienabilidade.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art 16. É vedada às entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de interesse público a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Art 17. O Ministério da Justiça permitirá, mediante requerimento dos interessados, livre acesso público a todas as informações pertinentes às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Art 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos os requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até **5 anos** contados da data de vigência desta Lei. **(Alterado pela MP nº 2.143-32 de 02/05/01)**

§ 1º Findo o prazo de dois anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores.

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Art 19. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de março de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Renan Calheiros

Pedro Mallan

Ailton Barcelos Fernandes

Paulo Renato Souza

Francisco Dornelles

Waldeck Ornélas

José Serra

Paulo Paiva

ANEXO B

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA faz saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

P A R T E G E R A L

TÍTULO II DAS PESSOAS JURÍDICAS

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

~~IV - as autarquias;~~

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas; (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

V - os partidos políticos. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.

Art. 46. O registro declarará:

I - a denominação, os fins, a sede, o tempo de duração e o fundo social, quando houver;

II - o nome e a individualização dos fundadores ou instituidores, e dos diretores;

III - o modo por que se administra e representa, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

IV - se o ato constitutivo é reformável no tocante à administração, e de que modo;

V - se os membros respondem, ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais;

VI - as condições de extinção da pessoa jurídica e o destino do seu patrimônio, nesse caso.

Art. 47. Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.

Art. 48. Se a pessoa jurídica tiver administração coletiva, as decisões se tomarão pela maioria de votos dos presentes, salvo se o ato constitutivo dispuser de modo diverso.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular as decisões a que se refere este artigo, quando violarem a lei ou estatuto, ou forem eivadas de erro, dolo, simulação ou fraude.

Art. 49. Se a administração da pessoa jurídica vier a faltar, o juiz, a requerimento de qualquer interessado, nomear-lhe-á administrador provisório.

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

Art. 51. Nos casos de dissolução da pessoa jurídica ou cassada a autorização para seu funcionamento, ela subsistirá para os fins de liquidação, até que esta se conclua.

§ 1º Far-se-á, no registro onde a pessoa jurídica estiver inscrita, a averbação de sua dissolução.

§ 2º As disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado.

§ 3º Encerrada a liquidação, promover-se-á o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica.

Art. 52. Aplica-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos da personalidade.

CAPÍTULO II DAS ASSOCIAÇÕES

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterá:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

~~V - o modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos;~~

V – o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII – a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 55. Os associados devem ter iguais direitos, mas o estatuto poderá instituir categorias com vantagens especiais.

Art. 56. A qualidade de associado é intransmissível, se o estatuto não dispuser o contrário.

Parágrafo único. Se o associado for titular de quota ou fração ideal do patrimônio da associação, a transferência daquela não importará, *de per si*, na atribuição da qualidade de associado ao adquirente ou ao herdeiro, salvo disposição diversa do estatuto.

~~Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, obedecido o disposto no estatuto; sendo este omissivo, poderá também ocorrer se for reconhecida a existência de motivos graves, em deliberação fundamentada, pela maioria absoluta dos presentes à assembléia geral especialmente convocada para esse fim.~~

~~Parágrafo único. Da decisão do órgão que, de conformidade com o estatuto, decretar a exclusão, caberá sempre recurso à assembléia geral~~ (Revogado pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 58. Nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto.

Art.	59.	Compete	privativamente	à	assembléia	geral:
	I		eleger	os	administradores;	
	II		destituir	os	administradores;	
	III		aprovar	as	contas;	
	IV		alterar	o	estatuto.	

~~Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos II e IV é exigido o voto concorde de dois terços dos presentes à assembléia especialmente convocada para esse fim, não podendo ela deliberar, em primeira convocação, sem a maioria absoluta dos associados, ou com menos de um terço nas convocações seguintes.~~

Art. 59. Compete privativamente à assembléia geral: (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

I – destituir os administradores; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

II – alterar o estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos I e II deste artigo é exigido deliberação da assembléia especialmente convocada para esse fim, cujo quorum será o estabelecido no estatuto, bem como os critérios de eleição dos administradores. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

~~Art. 60. A convocação da assembléia geral far-se-á na forma do estatuto, garantido a um quinto dos associados o direito de promovê-la.~~

Art. 60. A convocação dos órgãos deliberativos far-se-á na forma do estatuto, garantido a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.

CAPÍTULO

III

DAS FUNDAÇÕES

Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Art. 63. Quando insuficientes para constituir a fundação, os bens a ela destinados serão, se de outro modo não dispuser o instituidor, incorporados em outra fundação que se proponha a fim igual ou semelhante.

Art. 64. Constituída a fundação por negócio jurídico entre vivos, o instituidor é obrigado a transferir-lhe a propriedade, ou outro direito real, sobre os bens dotados, e, se não o fizer, serão registrados, em nome dela, por mandado judicial.

Art. 65. Aqueles a quem o instituidor cometer a aplicação do patrimônio, em tendo ciência do encargo, formularão logo, de acordo com as suas bases (art. 62), o estatuto da fundação projetada, submetendo-o, em seguida, à aprovação da autoridade competente, com recurso ao juiz.

Parágrafo único. Se o estatuto não for elaborado no prazo assinado pelo instituidor, ou, não havendo prazo, em cento e oitenta dias, a incumbência caberá ao Ministério Público.

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas.

§ 1º Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal. (Vide ADIN nº 2.794-8)

§ 2º Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público.

Art. 67. Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

I - seja deliberada por dois terços dos competentes para gerir e representar a fundação;

II - não contrarie ou desvirtue o fim desta;

III - seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.

Art. 68. Quando a alteração não houver sido aprovada por votação unânime, os administradores da fundação, ao submeterem o estatuto ao órgão do Ministério Público, requererão que se dê ciência à minoria vencida para impugná-la, se quiser, em dez dias.

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante.

ANEXO C

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

TÍTULO I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

.....

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

.....

TÍTULO II
Dos Direitos e Garantias Fundamentais
CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

TÍTULO VII
Da Ordem Econômica e Financeira
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

~~VI - defesa do meio ambiente;~~

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

~~IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.~~

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

