

Da experiência do microcrédito à microfinança

Eduardo Caldas

Economista pela USP e mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas-SP e Ciência Política pela USP. Atualmente é da equipe técnica no Instituto Pólis e doutorando em Ciência Política pela USP

Publicado em: 22/08/2003

O nível de desemprego e de exclusão social atingem patamares assustadores no final dos anos 90 e início do século XXI. Essa situação faz parte de um conjunto de desordens do mundo do trabalho, que resultam em um conjunto de fatores que extrapolam seus limites, tais como a intensificação da concorrência e da inovação tecnológica, que aumenta a produtividade da mão-de-obra e diminui a demanda por trabalho.

No passado, essa situação era enfrentada com a redução da jornada de trabalho e com aceleração do crescimento econômico. Atualmente, a luta pela aplicação das velhas fórmulas deve continuar. Entretanto, “a redução da jornada é difícil de ser conquistada por causa do número crescente de trabalhadores que estão perdendo o gozo dos direitos trabalhistas, em função não só do desemprego mas também do desassalariamento”.

O enfrentamento do desemprego e da exclusão social dificilmente poderá ocorrer apenas por meio de políticas limitadas ao mercado de trabalho, ou por políticas locais. Não se trata de desprezar estas políticas, mas de pontuar sua limitação diante da natureza desses problemas. Diante desta situação, como analisar as experiências de microcrédito que muitas vezes são apenas programas pontuais e desarticulados de outros programas de geração de emprego no âmbito local?

A maior parte dos programas de microcrédito surgidos no Brasil em meados dos anos 90 têm em comum o “objetivo de combater a pobreza e o desemprego, por meio do fortalecimento das atividades econômicas de pequeno porte, substituindo as formas assistencialistas de atender a população de menor poder aquisitivo” e paternalistas de atender a parcela populacional que se relaciona com os detentores do poder local.

2. BREVE NOTA HISTÓRICA SOBRE O MICROCRÉDITO

Os programas de microcrédito estão em evidência: são mais de 7 mil experiências espalhadas pelo mundo e há uma intensidade de pesquisas sobre o assunto.

Entretanto, a idéia central do microcrédito (mecanismos de financiamento a empreendimentos) vêm de longa data. Robert D. Putnam, em “Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna”, trata das experiências de crédito no norte italiano que remontam à Idade Média. No século passado, várias experiências criadas geralmente em torno de Igrejas e Paróquias financiaram produtores em tempos de crise (Alemanha, 1846 e Canadá, 1900).

Estudos antropológicos “mostram que, tradicionalmente, as camadas populares de todos os continentes cultivam hábitos de poupança semelhantes. Formam-se nelas grupos informais, cujos membros se obrigam a poupar – semanal ou quinzenalmente – determinada quantia que é recolhida por um deles e depositada numa conta ou, simplesmente, guardada. Quando a

soma poupada pelo grupo atinge um valor previamente fixado, ela é emprestada a um dos membros escolhido por sorteio ou por alguma regra de rotatividade”. Baseada nesses consórcios tradicionais e preocupadas com a redução da pobreza, surgiram mais recentemente organizações governamentais e não-governamentais em diversos países. A experiência de Bangladesh é um marco que estimulou experiências no mundo inteiro. Iniciada em 1974, quando o professor Muhammad Yunus passou a emprestar dinheiro aos vizinhos pobres da Universidade na qual lecionava em Bangladesh, a idéia chegou na América Latina na década de 80 – Peru, Chile e Bolívia.

No Brasil a iniciativa ganhou força nos anos 90, muito embora colônias de imigrantes praticassem, há tempos, experiências de crédito rotativo ou poupança conjunta, espécie de avó dos créditos populares.

2.1. EXPERIÊNCIAS DE MICROCRÉDITO

Os programas de microcrédito espalhados pelo país são muito heterogêneos, embora apresentem algumas semelhanças.

Primeiramente deve-se destacar que os programas de microcrédito lidam com o pequeno empreendedor, principalmente de baixa renda, que exerce atividade econômica formal e informal, nas zonas rural e urbana, nos setores primário, secundário e, fundamentalmente, no comércio e em prestações de serviços. Geralmente são unidades produtivas muito pequenas, nas quais os proprietários trabalham diretamente nos empreendimentos e acumulam funções (produção e gestão), dispõem de pouco capital, tecnologia rudimentar e geram apenas a renda familiar.

Estes programas de microcrédito geralmente buscam encontrar respostas para dois problemas muito diversos:

- captação de poupança e sua reversão em crédito como forma de financiar investimentos da população com capital inicial limitado (compatível com a poupança familiar ou individual), que não tem acesso ao sistema financeiro tradicional;
- garantia de sobrevivência, seja do produtor em tempos de crise, seja de famílias. Trata-se, nesse caso, de microunidades de sobrevivência com baixo nível de acumulação, com poucas condições de reverter parte do excedente em novos investimentos ou mesmo em capital de giro.

Deve-se dizer que, do ponto de vista do funcionamento, os programas de microcrédito são conduzidos, geralmente, por organizações não-governamentais, que concedem empréstimos de curto prazo para microempreendedores urbanos e rurais com determinada experiência no ramo (pelo menos seis meses) e valores iniciais pequenos, ascendentes a cada renovação. Embora “tocados” por ONGs, alguns desses programas têm na retaguarda instituições com forte interrelação com agências governamentais.

São raros os programas direcionados aos microempreendedores iniciantes (menos de seis meses de atividade), o que reforça a idéia de que os programas de microcrédito não devem ser vistos como substitutos de outros programas de proteção social, mas complementares, de modo que essas experiências devem estar integradas a programas de alfabetização, qualificação e garantias de renda mínima, sem que haja, entretanto, confusão de objetivos e de público alvo dos programas de microcrédito e qualificação por um lado, e o de renda mínima, por exemplo, por outro. Estes são programas complementares na medida que o

beneficiado do programa de renda mínima hoje possa ser beneficiado do microcrédito, no futuro.

Ao contrário do setor bancário tradicional, que exige garantia real para concessão de empréstimos, os programas de crédito produtivo popular exigem o aval solidário (grupo de pessoas em atividades independentes com responsabilidade comum e solidária sobre os créditos concedidos a cada um) ou individual.

A ligação entre o “agente de crédito” (bancário) e o cliente é um diferencial do sistema. A maior proximidade rompe a mera relação comercial, transcende a simples garantia do recurso emprestado, e passa a ser o sucesso do microempreendedor. Por isso, o agente de crédito é figura fundamental para o resultado dos programas. O acompanhamento do desenvolvimento do empreendimento financiado, a capacitação técnico-gerencial e o apoio à comercialização têm papéis igualmente importantes para garantir a eficiência de programas de microcrédito. Do ponto de vista econômico, as experiências na América Latina mostram que é muito alta a produtividade do capital quando ele é aplicado, mesmo em pequenas doses, em microempresas que estavam privadas de recursos.

Além do aspecto econômico e financeiro, as experiências de microcrédito representam uma forma de democratizar o acesso ao dinheiro, livrando os microempreendedores dos agiotas. Outro ponto comum nas experiências é o cultural. Esses programas devem encarar o tomador de crédito como “cliente”, e não como “pedidor de dinheiro a fundo perdido”. Deste modo, surge um círculo virtuoso no qual o cidadão consegue dar um salto qualitativo na busca de melhores condições de vida.

FATORES QUE POTENCIALIZAM O MICROCRÉDITO

Para o bom funcionamento do programa é importante que os policy makers locais estabeleçam prioridades na concessão do crédito, no sentido de formar correntes produtivas. Os gestores do programa não podem financiar 20 costureiras e ao mesmo tempo duas vendedoras de roupas importadas, pois elas são concorrentes diretas entre si e se excluem mutuamente no processo. Se o favorecimento for das costureiras, a “cadeia produtiva” será formada com o financiamento de vendedores do mesmo ramo, feiras para escoamento da mercadoria, facilitação na compra de insumos e principalmente criação e manutenção de demanda para os produtos.

Outra medida que não pode ser negligenciada relaciona-se à comercialização da produção (indução da demanda), por meio de convênios e contratos. A criação de cooperativas na qual a preferência de consumo incida sobre os produtos locais também é uma boa iniciativa, principalmente no início, quando o ganho de eficiência ainda não é grande. Há também outras experiências de cunho solidário como a formação de “redes” - forma de relação econômica e social entre empreendedores, empresas, incubadoras ou consórcios - para complementar, obter resultados e atender necessidade e interesses comuns, que sozinhos não seria possível realizar.

Essas medidas são fundamentais para garantir baixo nível de inadimplência, sustentando os programas municipais de microcrédito. O resultado é a recuperação da confiança dos empreendedores, tornando “bancável” esse indivíduo, inicialmente não bancável.

3. DESAFIOS

Os programas de microcrédito restringem-se basicamente à provisão de créditos produtivos ao microempreendedor, enquanto um sistema de microfinanças pode prover os cidadãos de diversos serviços financeiros, dentre os quais empréstimos, poupança e seguros.

Por sua natureza, os programas de microcrédito apresentam duas limitações: uma com relação ao “cliente”, e outra relacionada à sua própria sustentabilidade financeira.

Com relação ao “cliente”, a limitação consiste no fato de que o crédito é apenas uma política de oferta, dentre outras necessárias, e não está necessariamente articulada com outras políticas de demanda. Ou seja, ao prover o “cliente” de uma maior oferta de crédito, os referidos programas não lhe garantem maior oferta de qualificação da mão-de-obra empregada na produção de seus artefatos nem aumento da oferta de melhores condições para a gestão do empreendimento; e finalmente, pelo lado da demanda, não lhe garantem o escoamento da produção.

Os programas de microcrédito tornam-se inviáveis do ponto de vista financeiro, porque precisam, ao mesmo tempo, cobrar juros mais baixos que os juros de mercado, e arcar com seus custos administrativos, custos fixos e taxas de inadimplência efetiva crescentes (conseqüência da política macroeconômica retracionista).

Ou seja, apesar do sucesso relativo das experiências de microcrédito, somente sua ampliação para sistemas de microfinanças possibilitará uma maior taxa de capitalização dos referidos programas e, portanto, sua sustentabilidade financeira.

No entanto, esta possibilidade de democratizar mais intensamente o crédito no Brasil extrapola a política local, e demanda alterações de regras junto ao Banco Central.