

MICROCRÉDITO NO BRASIL: DADOS NACIONAIS E REFLEXÕES QUE VÊM DE VINTE ANOS DE EXPERIÊNCIA

Jaime Mezzerá¹

RESUMO

Uma grande proporção da força de trabalho brasileira não consegue emprego assalariado formal e inventa uma ocupação informal, seja como trabalhador por conta própria ou como empregador muito pequeno. A escassez de capital dessas ocupações conduz a baixa produtividade, baixos rendimentos e a não ter acesso a crédito bancário regular. Entretanto, é altíssima a produtividade marginal de pequenas injeções de capital em estas unidades produtivas: o microcrédito está entre os usos mais produtivos do capital. A coincidência entre ganhos de produtividade e melhoria na distribuição da renda significa que talvez esta seja a única política conhecida onde não se apresenta o típico *trade-off* entre crescimento e distribuição. Em 1999, havia 13,7 milhões potenciais clientes de um grande programa de microcrédito, que poderia atrair aproximadamente 5,8 milhões de clientes efetivos que demandariam perto de 11,3 bilhões de reais. O número total de usuários de microcrédito em Outubro de 2000 era de 115.654 para um montante total de 85,5 milhões de reais. Claramente, para atingir os níveis requeridos de eficiência e tamanho, o sistema de microcrédito não pode prescindir de incorporar o setor financeiro privado. É igualmente claro que a situação aqui descrita não pode ser uma solução de equilíbrio no médio nem, muito menos, no longo prazo. Uma pesquisa adicional da OIT que está em andamento, mas ainda não pronta para publicação, sugere fortemente que, de fato, o setor financeiro privado está emprestando aos micro-empresendedores muito mais do que a soma de todas as entidades "de microcrédito". Mas essa é outra história.

Palavras-chave: mercado de trabalho, renda, emprego, microcrédito.

ABSTRACT

A large proportion of the Brazilian labour force, failing a formal-sector job, invents self-employment or becomes a very small employer. Such capital-poor "works" typically have low productivity and incomes and have no access to regular banking credit. However, the marginal productivity of small injections of capital in these microfirms would be huge: microcredit is one of the best possible uses of scarce capital. Coincidence between productivity and income distribution imply that this policy is perhaps the only one where the usual trade-off between growth and distribution is absent. In 1999 a large microcredit programme would have served 13.7 million potential clients and would confront effective demand from 5.8 million microfirms for a total of some 11.3 billion reais. The total number of microcredit users being served in October of 2000 was 115 thousand who held loans for a total of 85 million reais. Clearly, for a large and efficient coverage, the microcredit system cannot but incorporate the private financial sector. It is equally clear that the situation described here cannot be a tenable medium term equilibrium, even less so in the long run. Additional ILO research which is almost ready, but not yet ready for publication, strongly suggests that in fact, the private financial sector is making loans to microentrepreneurs that far exceed those of the microcredit entities. But that is another story.

Key-words: microcredit; informal sector Brazil; labor market programme.

1. As opiniões aqui manifestadas são de responsabilidade unicamente do autor e não necessariamente envolvem a instituição onde ele trabalha (Consultor da OIT), e-mail: jaimel@brturbo.com.

INTRODUÇÃO

Como em muitos outros lugares, uma grande proporção da força de trabalho brasileira não consegue “trabalho decente” como assalariado no setor formal, e termina por inventar uma ocupação no setor informal, seja como trabalhador por conta própria ou como pequeno empregador. Nada disso é novo: já começava a acontecer quando foi escrito o Prealc (1974), tempos em que apareciam os primeiros sinais de que aquele modelo que esperava empregar toda a força de trabalho no setor moderno, altamente capitalizado e produtivo, não era viável devido à escassez de capital no âmbito de toda a economia. O que há de novo é a intensidade do processo nos últimos anos no Brasil, como resultado da enorme queda do emprego formal, estimado pelo número de assalariados com carteira. A fenomenal mudança da estrutura do emprego é apresentada no Gráfico 1, em que ACC representa os assalariados com carteira e a soma de ASC+CP mostra o incremento do emprego assalariado não protegido e dos trabalhadores por conta própria. Os dados provêm das pesquisas mensais de emprego feitas pelo IBGE em seis áreas metropolitanas do país: Recife, Belo Horizonte, São Paulo, Salvador, Rio de Janeiro e Porto Alegre.

Estes trabalhadores criam oportunidades de geração de renda caracterizadas, principalmente, pela escassez de capital. Em consequência, exibem baixa produtividade, obtêm baixos rendimentos e não têm acesso a crédito bancário regular. Entretanto, quando pequenas doses de capital são injetadas em unidades produtivas onde o capital é muito escasso, elas exibem uma altíssima produtividade marginal do investimento, cumprindo um dos resultados da análise microeconômica neoclássica que não é rejeitada no confronto com a realidade.

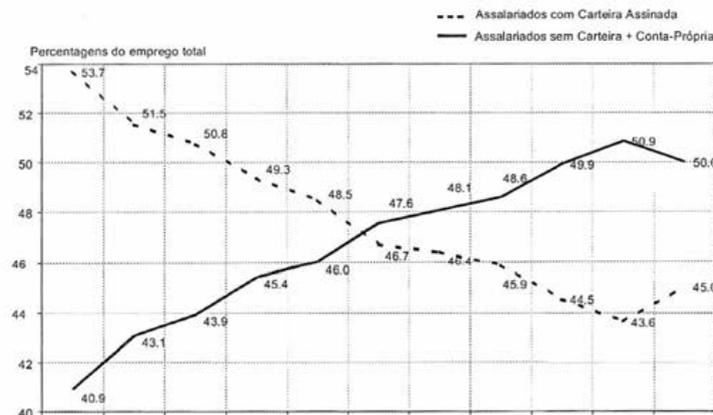
Essa visão é a original do Prealc de um setor informal que é muito heterogêneo, mas que contém uma característica, tão crucial e definidora quanto homogênea, que é a escassez de capital. Ela está representada em muitos trabalhos dos formuladores originais. Para citar só uns poucos exemplos, bastariam o Prealc (1973), Souza (1980), e Mezzera (1981, 1992).

A coincidência entre ganhos de produtividade e tendência a melhorar a distribuição da renda significa que, além de seu reconhecido efeito distributivo, o microcrédito está entre os usos mais produtivos do capital, fator de produção cuja escassez caracteriza as macroeconomias dos países em desenvolvimento (Carbonetto

e Chavez, 1984; Cartier e Castañeda, 1990; Casanovas, 1987 e Mezzera, 1987). Provavelmente, talvez seja esta a única política conhecida onde não se apresenta o típico *trade-off* entre crescimento e distribuição.

Fundamenta-se, assim, a necessidade de que o número de microcréditos cresça até atingir o montante necessário para atender milhões de microempresários, sejam brasileiros ou de outros países, o que leva a se perceber a necessidade do envolvimento do setor financeiro, público e/ou privado (Mezzera, 1993).

Gráfico 1
Áreas metropolitanas do Brasil: estrutura do emprego



Fonte: PME do IBGE.

1. ESTIMATIVAS DA DEMANDA DE MICROCRÉDITO²

Para estimar o tamanho da demanda por microcrédito no Brasil, foram usados dados domiciliares, o que requereu uma *proxy* para o setor pobre em capital. Tem sido demonstrado muitas vezes que uma boa *proxy* dos chefes de empresas pobres em capital é a soma do número dos trabalhadores por conta própria e dos empregadores com até cinco trabalhadores.

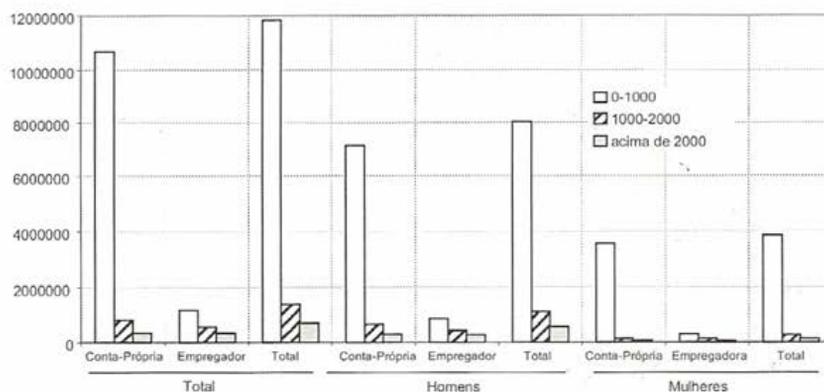
2. O trabalho foi feito pelo autor no marco de uma cooperação da OIT a um projeto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, financiado pela Caixa Econômica Federal que, no momento, estava considerando lançar um grande programa de microcrédito baseado no princípio de ser auto-sustentável e ter cobertura nacional, aproveitando a capilaridade oferecida pela rede de agências da CEF.

A PNAD de 1999, do IBGE, disponibilizou essa informação, detalhada por unidade da federação, por tamanho da empresa, gênero e nível de renda declarada pelo chefe do estabelecimento.

O número de chefes de pequenos estabelecimentos era, naquele momento, de praticamente 14 milhões, dos quais 11,8 milhões eram trabalhadores por conta própria e só 2,1 milhões eram pequenos empresários.

Analisando as cifras por gênero, a maioria – 70% do total – era composta por homens em todos os casos, mas especialmente entre os empregadores. Assim, os homens constituem quase exatamente dois terços dos trabalhadores por conta própria e três quartos dos empregadores, conforme mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 2
 Chefes de pequenos empreendimentos, segundo categoria na ocupação, gênero e nível de renda



Fonte: PME do IBGE.

O gráfico é claro demonstra claramente o forte predomínio numérico dos homens e dos trabalhadores por conta própria, que costumam ser parte dos trabalhadores de menor renda. O próximo gráfico mostra a mesma informação em forma de porcentagens.

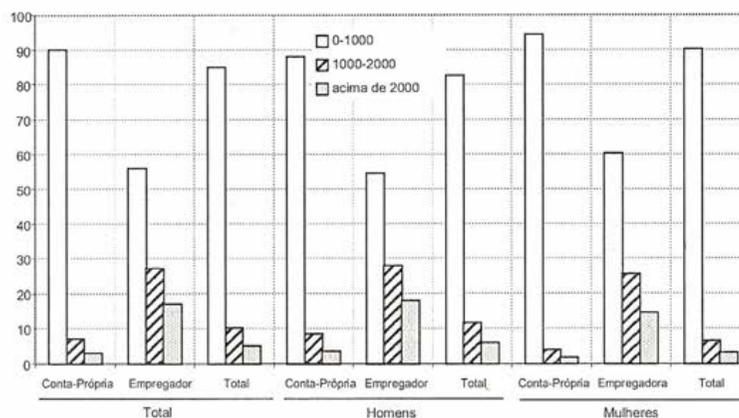
Este gráfico revela várias características interessantes dos pequenos empreendedores: a primeira é que, entre os trabalhadores por conta própria, perto de 90%

ganham menos de mil reais por mês, independentemente do gênero. A segunda é que a concentração no nível mínimo de renda é especialmente forte entre as mulheres, onde 94% estão nessa faixa de renda, contra 88% dos homens que se ocupam por conta própria. A terceira é que, ainda entre os empregadores, são maioria aqueles que ganham até mil reais por mês, com 56% no total, 55% entre os empregadores de sexo masculino e 60% entre as empregadoras.

Uma vez mais, aquele folclore segundo o qual os pequenos empresários informais ganham mais do que os assalariados cai por terra quando se utilizam os dados da realidade. Neste caso em particular, foi possível melhorar essa *proxy* utilizando a Peiu – Pesquisa da Economia Informal Urbana, levantada em 1997 também pelo IBGE. Em virtude desta pesquisa conter perguntas sobre o uso de crédito do setor financeiro formal e de outras fontes, foi possível deduzir, do número original, aqueles que tiveram acesso a crédito formal.³

Constatou-se que, no ano anterior à realização da Peiu, mais de 70 por cento daqueles trabalhadores por conta própria e empregadores pequenos com rendas

Gráfico 3
Estrutura dos chefes de pequenos empreendimentos,
segundo categoria na ocupação, gênero e nível de renda



Fonte: PME do IBGE.

3. Seguindo uma metodologia recomendada pela OIT para construir o universo a partir do qual se selecionaria a amostra, o IBGE usou a PNAD para solicitar o endereço de todos os estabelecimentos encabeçados por trabalhadores por conta própria e pequenos empregadores, e assim construiu uma amostra de pequenas unidades produtivas, às quais foi dirigido o questionário de estabelecimentos da Peiu.

mensais superiores a cinco mil reais não tinham tido acesso a crédito; percentagem que se elevou até 95 por cento no caso daqueles com renda de menos de três mil reais, e que praticamente chegou à totalidade no caso dos que tinham renda inferior a mil reais. É claro que a falta de acesso a crédito era um fenômeno geral entre as microempresas brasileiras, especialmente quando se tem em conta que quase 90 por cento dos microempreendedores tinham rendas de até, precisamente, mil reais.

Aplicados ao número de microempreendedores que aparecem na PNAD, esses resultados indicam que há aproximadamente 3,8 milhões de micro e pequenas empresas chefiadas por mulheres e 9,7 milhões de MPEs chefiadas por homens, para um total de 13,7 milhões que são **potenciais** clientes de um programa brasileiro de microcrédito que seja efetivo e grande o suficiente.

Essa demanda potencial deve ser reduzida para se chegar a uma estimativa da demanda potencial efetiva no sentido keynesiano de demanda acompanhada dos recursos necessários para efetivar tal demanda no mercado, ou seja, de fato ter condições de tornar-se cliente efetivo do sistema.

Tal redução foi feita supondo que a probabilidade de uma solicitação de crédito ser rejeitada pelo sistema de microcrédito seria uma função inversa do nível de renda do microempresário demandante. Foi levantada a hipótese – arbitrária, porém de fácil ajuste – de que a probabilidade de rejeição seria de 75 por cento para rendas mensais de até duzentos reais, e que a mesma cairia linearmente até atingir 30 por cento no nível de renda mensal de mais de mil e quinhentos reais.

A partir dessas hipóteses estimou-se que um grande programa de microcrédito que tivesse cobertura nacional urbana **atrairia aproximadamente 5,8 milhões de clientes efetivos, de novo no sentido de Keynes, que demandariam perto de 11,3 bilhões de reais.**

De tais clientes, 4,6 milhões seriam trabalhadores por conta própria e os outros 1,2 milhões seriam micro e pequenos empresários. Dois terços de tais clientes potencialmente efetivos, que receberiam créditos equivalentes a pouco menos de um terço do total, estariam encabeçando unidades produtivas com rendas pessoais de menos de mil reais mensais.⁴

4. Um conjunto de hipóteses ainda mais restritivas poderiam ser as seguintes: 90% dos clientes com renda mensal de até duzentos reais seriam rejeitados, e a progressão de percentagens de rejeição continuaria diminuindo linearmente até 40 por cento nos dois mil e quinhentos reais de renda. Nesse caso, ainda teríamos 3,3 milhões de clientes demandando 7,7 bilhões de reais.

2. ESTIMATIVAS DA OFERTA DE MICROCRÉDITO

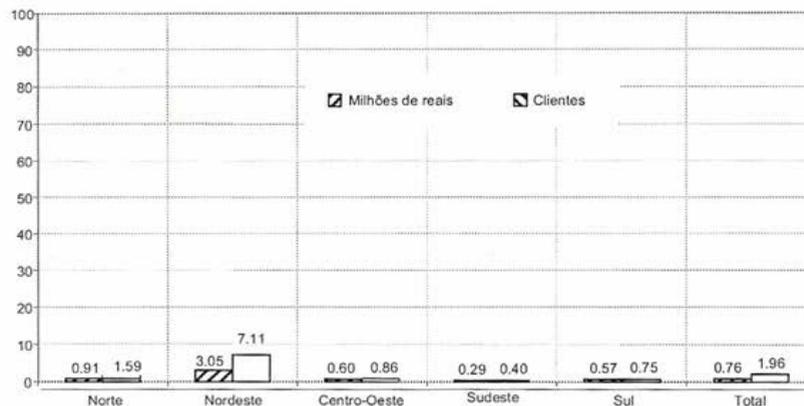
No que se refere à oferta de microcrédito, as estimativas a serem apresentadas aqui foram feitas por duas consultoras que, trabalhando sob a direção técnica da OIT, analisaram todas as 43 entidades que ofereciam microcrédito no último trimestre do ano de 2000.⁵

As entidades pesquisadas variavam desde um grupo de ONGs diminutas, cada uma das quais atendendo a menos de 250 clientes à época da pesquisa, até o comparativamente gigantesco Crediamigo do Banco do Nordeste que, naquele momento, atendia a quase exatamente a metade do número de clientes de microcrédito do país.

O número total de usuários de microcrédito em outubro de 2000 era de 115.654 que, em conjunto, possuíam créditos vigentes de pequeno e muito pequeno porte que atingiam um montante total de 85,5 milhões de reais, que representava a carteira ativa das 43 entidades pesquisadas.

O gráfico 4 mostra a relação entre essa cifra e a estimativa da demanda apresentada na seção anterior.

Gráfico 4
Percentagens de demanda por microcrédito atendidas nas distintas regiões



Fonte: PME do IBGE.

5. Annez Andraus e Maria Rita Garcia de Andrade, da Universidade de São Paulo, trabalharam sob contratos com o PNUD usando fundos da Caixa Econômica Federal, sob a supervisão e em estreito contato com o autor em seu caráter de Diretor deste tema da OIT do Brasil. Este esforço também foi parte de nosso apoio à CEF. Os dados que aqui se usam provêm dessa supervisão técnica, já que o trabalho das consultoras foi aceito pela CEF no princípio de 2001, mas não tinha sido publicado até meados de 2002 quando foi preparado este artigo.

É verdade, como se diz com tanta freqüência no país, que tal montante estava crescendo muito rapidamente, a um ritmo de 10,5 por cento por mês entre outubro de 98 e outubro de 99, depois a 3,4 por cento por mês até abril de 2000, e, finalmente, a 6,6 por cento mensal, no semestre até outubro de 2000.

Mas, como gostava de dizer o saudoso Professor Paul Rosenstein-Rodan “Se minha galinha põe um ovo em janeiro e dois em fevereiro, não devo fazer uma festa comemorando a taxa de crescimento de 100%”. A lembrança refere-se ao fato de que, depois de crescer a essa velocidade, a oferta atende a algo menos de 2 por cento dos clientes, com um montante igual a 0,8 por cento da demanda estimada.

A única região onde se supre uma proporção algo maior da demanda efetiva estimada é o Nordeste, onde o impacto do Crediamigo é que faz a diferença: o programa do Banco oficial atende a 63 por cento dos clientes do país inteiro com 58 por cento dos montantes emprestados, mostrando que, além de maior, o Crediamigo é um programa orientado aos estratos mais pobres da demanda do que os demais. Mas, ainda assim, no Nordeste só se atende a um reduzido 2,4 por cento da demanda nordestina por microcrédito.

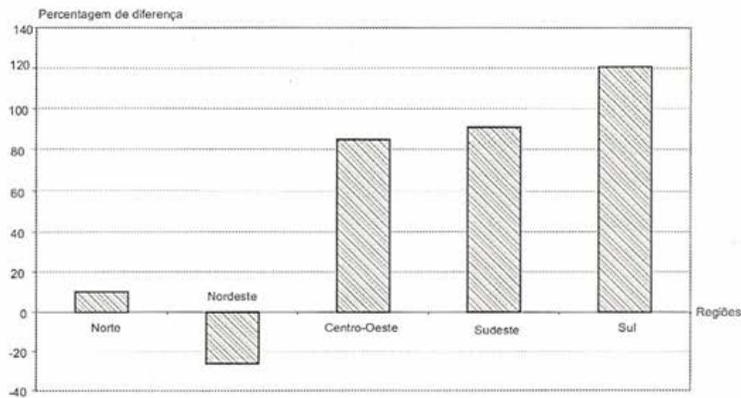
É muito interessante perceber como os programas, que teoricamente deveriam ser semelhantes – devido à intervenção do BNDES com financiamento do BID e apoio técnico da empresa DAI dos EUA –, revelam-se muito diferentes em algumas dimensões importantes.

O gráfico 5 mostra os tamanhos médios do microcrédito por região. Surge daí que os tamanhos vigentes fora da região Norte, e especialmente do Nordeste, duplicam, ou até do mais que isso, aqueles que são dominantes nas áreas onde o microcrédito está mais desenvolvido. Ainda levando em conta que os preços são diferentes – o que significa que os créditos das áreas mais desenvolvidas e caras do país deveriam ser deflacionados de forma a levar em conta essa diferença – esta comprovação envolve?

Revela que as entidades do Sul e Sudeste do país, assim como aquelas que operam no Centro-Oeste, estão atendendo a uma clientela diferente daquela que é o alvo principal da ação das entidades de microcrédito no Norte e, especialmente no Nordeste, do país.

Esta comprovação deve ter muito a ver com o fato das entidades que operam no Sul e Sudeste afirmarem que enfrentam sérias dificuldades para crescer.

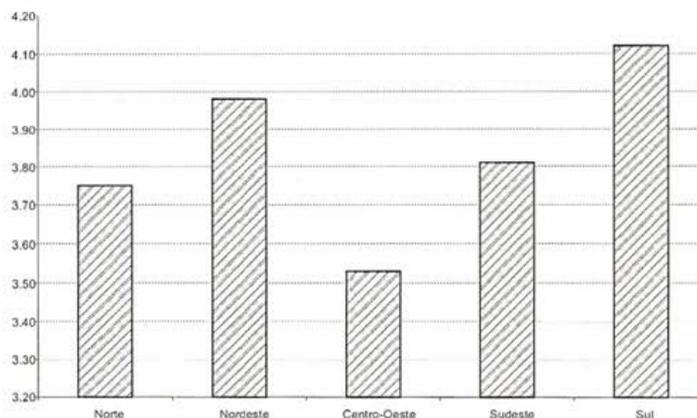
Gráfico 5
Crédito médio regional em relação à média geral



Fonte: PME do IBGE.

Por outro lado, a diferença é bem menor em termos de taxas de juros por regiões, mostrando que, provavelmente, o que acontece é que a necessidade de manter níveis de sustentabilidade financeira e econômica é mais forte: o gráfico 6 mostra que elas são muito mais concentradas nas proximidades da média que os tamanhos dos créditos.⁶

Gráfico 6
Taxa média mensal de juros por regiões



Fonte: PME do IBGE.

6. Tal coisa acontece apesar de existirem algumas experiências muito diferentes, como é o caso do Banco do Povo de São Paulo, que outorga empréstimos a uma taxa mensal de 1 por cento.

3. UMA REFLEXÃO SOBRE O FUTURO DO MERCADO SOB AS POLÍTICAS ATUAIS

As autoridades brasileiras, especialmente a Comunidade Solidária que funciona junto à Presidência da República, e o Banco Central, acreditam que o caminho é desenvolver a oferta de microcrédito por meio de entidades privadas sem fins lucrativos. Desta forma, foram desenvolvidos, além das ONGs tradicionais, os modelos chamados Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM).

Mas acontece que cada uma das 39 organizações privadas atuantes atende, em média, a 1.374 clientes. É razoável assumir que se deve esperar pouco crescimento delas, em razão de seus donos terem demonstrado amplamente seu caráter de empresários “satisfatores”, mais do que maximizadores.⁷ Supondo que eles, como grupo, mantenham seu aporte atual de 54 por cento da oferta, o número de tais entidades necessitaria crescer até 2.358 ONGs, OSCIPs e SCMs, criadas, treinadas, financiadas com aproximadamente cinco bilhões de reais, coordenadas e postas a trabalhar em harmonia.

Não acredito que isso venha a acontecer.

O caso brasileiro é prova adicional, se ela for necessária, de que para atingir os níveis requeridos de eficiência e tamanho, o sistema de microcrédito não precisa excluir as entidades sem fins lucrativos do setor privado, mas, muito menos, pode prescindir de incorporar o setor financeiro privado.

É igualmente claro que a situação aqui descrita não pode ser uma solução de equilíbrio no médio nem, muito menos, no longo prazo, como não pode ser nenhuma solução que implique não atender aos 98 por cento dos demandantes potenciais.

Uma pesquisa adicional que está em andamento, mas ainda não pronta para publicação, sugere fortemente que, de fato, o setor financeiro privado está empregando aos microempreendedores muito mais do que a soma de todas as entidades “de microcrédito”. Mas isso é outra história.

7. Um empreendedor “satisfator”, contrariamente a um que é maximizador, fica satisfeito quando atinge, para um indicador qualquer – que pode ser renda, vendas, créditos, etc. – um determinado patamar ou nível pré-selecionado, independentemente de se seria, ou não, mais rentável crescer mais.

BIBLIOGRAFIA

- CARBONETTO, D. e CHÁVEZ, E. Sector informal urbano: heterogeneidad del capital y excedente bruto de trabajo, *Socialismo y Participación*, Lima, Cedep, junho, 1984.
- CARTIER, W.J. y CASTAÑEDA, A. Una política de compras estatales hacia la microempresa: estudio de caso de Manizales, Colombia, 1990. In: PREALC, 1990b, *Ventas informales: relaciones con el sector moderno*, Santiago, Prealc.
- CASANOVAS, R. El sector informal urbano en Bolivia: apuntes para un diagnóstico, *El sector informal en Bolivia*, La Paz, CEDLA-FLACSO, 1987.
- DUARTE, R. S. Programas públicos de geração de emprego e renda no Nordeste: algumas lições. In: *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza: v. 29, n. 1, p. 11-19, jan./mar. 1998.
- MEZZERA, J. Segmented labour markets without policy-induced labour market distortions, *World Development*, (Elmsford, World Development Publishing), nov./dez., 1981.
- _____. Subordinación y complementariedad: el sector informal urbano en América Latina, *Serie Crítica y Comunicación número 9*, Lima, OIT, maio 1992.
- _____. *Crédito informal: acceso al sistema financiero*, (editor), Santiago, Prealc, 1993a.
- _____. 1993b, *Modas y profesionalismo: la financiación del sector informal urbano*, In: Mezzera, J. (ed.) 1993a.
- PREALC. Situación y perspectivas del empleo en Paraguay, *Serie Documentos de Trabajo número 66*, (noviembre), Santiago, Prealc; reproduzido como Prealc, 1973.
- _____. *Situación y perspectivas del empleo en Paraguay*, Santiago, Prealc, 1975a.
- _____. *Políticas de Empleo*, Santiago, Prealc, 1974.
- SOUZA, P. R. *Emprego, Salários e Pobreza*, São Paulo, Hucitec, 1980.