

BRUNO ARAÚJO VILLALVA RIBEIRO

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO DA CAIXA ECONÔMICA
FEDERAL EM SALVADOR**

**Salvador
2006**

BRUNO ARAÚJO VILLALVA RIBEIRO

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO DA CAIXA ECONÔMICA
FEDERAL EM SALVADOR**

Trabalho de conclusão de curso final apresentado no curso de graduação de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Luiz Alberto B. Petitinga

SALVADOR

2006

RESUMO

O Brasil foi um dos países pioneiros a implementar o microcrédito para o setor informal urbano, com a criação do Programa UNO, em 1973. Na década de 1980, aumentou o nível de desemprego, com isso os micronegócios passaram a ser considerados uma alternativa contra o desemprego. Mas apesar disso, os microempreendedores encontram diversas dificuldades, uma delas é a falta de crédito, devido ao fato do sistema financeiro brasileiro não atender as necessidades das microempresas, nem dos trabalhadores autônomos. Por isso é de fundamental importância que o país tenha uma política de microcrédito consistente e eficaz para suprir a necessidade dos microempreendedores. Esse trabalho visa ressaltar a importância do microcrédito da Caixa Econômica Federal para as microempresas e para os empreendedores informais, assegurando recursos acessíveis e em condições compatíveis com tais atividades.

Palavras chaves: microcrédito, microempresa, Caixa Econômica Federal

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 – Distribuição percentual do número de empresas, por porte e setor de atividades – 1996 - 2002.....	21
Tabela 2 – Variação percentual no número de empresas, por porte e setor de atividades – 2002/1996.....	22
Tabela 3 – Distribuição percentual das pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividades – 1996 - 2002.....	23
Tabela 4 – Variação percentual no número de pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividades – 2002/1996.....	24
Tabela 5 – Distribuição percentual dos salários e rendimentos pagos, por porte de empresa e setor de atividade – 1996 – 2002.....	25
Tabela 6 – Número de contratos assinados e valor global no período de 2002 a 2006.....	40
Gráfico 1 - Ramo de atuação do micronegócio.....	41
Gráfico 2 - Número de funcionários no micronegócio.....	42
Gráfico 3 - Origem do recurso para abrir o negócio.....	43
Gráfico 4 - Outros meios para obtenção de crédito antes de ter acesso ao microcrédito.....	44
Gráfico 5 - Tentativa de obter empréstimo nos bancos convencionais.....	45
Gráfico 6 - Motivo pela escolha do microcrédito da Caixa.....	46
Gráfico 7 - Melhora nos negócios depois do microcrédito da Caixa.....	47
Gráfico 8 - Renovação do empréstimo.....	48

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	5
2	CONCEITOS E PRESSUPOSTOS DO MICROCRÉDITO.....	7
2.1	O QUE É O MICROCRÉDITO.....	7
2.2	MARCO LEGAL AS MICROFINANÇAS.....	9
2.3	ESPECIFICIDADES DO MICROCRÉDITO.....	13
2.4	CARACTERIZAÇÃO DO PÚBLICO ALVO.....	16
3	POLÍTICA DE MICROCRÉDITO.....	27
3.1	EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	27
3.2	O MICROCRÉDITO NO BRASIL.....	29
4	O ESTUDO DE CASO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	33
4.1	A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	33
4.2	O MICROCRÉDITO DA CAIXA.....	35
4.3	A EXPERIÊNCIA DO MICROCRÉDITO EM SALVADOR.....	39
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
	REFERÊNCIAS.....	51

APÊNDICE

1 INTRODUÇÃO

As primeiras iniciativas de assistência ao microempreendedor vieram através do programa UNO¹ na década de setenta. A UNO era uma associação civil, sem fins lucrativo que tinha a finalidade de emprestar recursos ao microempreendedor. Apesar dos esforços, a UNO obteve alcance limitado por falta de apoio do governo.

Com a recessão econômica na década de 1980, resultando em maior nível de desemprego, as microempresas passaram a ser considerados uma alternativa para a ocupação da mão-de-obra excedente, fazendo surgir, ao final da década, iniciativas mais concretas para incentivar a microempresas. Mas apesar disso os microempreendedores encontram diversas dificuldades, uma delas é a falta de crédito, pelo motivo do sistema financeiro brasileiro não atender as necessidades das microempresas, nem dos trabalhadores autônomos.

O presente trabalho visa ressaltar a importância do microcrédito da Caixa Econômica Federal para as microempresas e para os empreendedores informais na medida em que proporciona sustentabilidade e crescimento, visto a sua facilidade e rapidez na liberação do crédito. O problema de pesquisa que norteou esta monografia foi: Será que a política de microcrédito da Caixa é uma alternativa de sustentabilidade e crescimento para as microempresas e empreendedores informais?

Esta monografia visa abordar os aspectos de como a CAIXA vem operacionalizando a sua política de microcrédito. Seus objetivos são os seguintes: (a) verificar como a política de microcrédito adotada pela CAIXA vem contribuindo para o alcance da sustentabilidade e crescimento dos micronegócios; (b) realizar um levantamento descrevendo a experiência do microcrédito coordenado pela ONG – Moradia e Cidadania em Salvador; (c) apresentar indicadores relativos ao desempenho da população atendida pela ONG – Moradia e Cidadania.

¹ União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações

A justificativa pelo tema foi pelo fato de ter interesse por estudos na área de microcrédito e seus impactos nos micronegócios, além da relevância do assunto visto pela ótica social.

A metodologia baseou-se em pesquisa bibliográfica e pesquisa documental no âmbito da CAIXA e na ONG – Moradia e Cidadania localizada em Salvador, para obtenção de informações que permitiram conhecer a política de microcrédito e as experiências em andamento.

Foi aplicada uma entrevista com roteiro, via telefone, com aplicação de questionário, elaborado com base nos resultados da pesquisa documental, direcionado aos clientes beneficiados com o microcrédito. O questionário foi aplicado em uma amostra aleatória de 45 beneficiários. Os dados colhidos dos questionários foram organizados através de gráficos para análise de conteúdo e discussão dos resultados a partir das contribuições teóricas que fundamentam a monografia.

O segundo capítulo dessa monografia aborda os conceitos e pressupostos do microcrédito, ressaltando o microcrédito e sua relação com os micronegócios. O objetivo é expor conceitos de diversos autores, a partir de uma revisão bibliográfica.

O terceiro capítulo expõe as políticas de microcrédito, detalhando algumas experiências internacionais, como o caso do Banco Grameen em Bangladesh, e a política de microcrédito no Brasil.

O quarto capítulo retrata o estudo de caso da Caixa Econômica Federal, enfocando a política de microcrédito desenvolvida pela ONG – Moradia e Cidadania. Na seqüência, serão apresentados os dados da pesquisa realizada com a ONG- Moradia e Cidadania, sobre o desenvolvimento da política de microcrédito.

No último capítulo, serão avaliados os resultados da política de microcrédito como forma de manter a sustentabilidade e crescimento dos micronegócios.

2 CONCEITOS E PRESSUPOSTOS DO MICROCRÉDITO

2.1 O QUE É O MICROCRÉDITO

O microcrédito é um dos serviços financeiros que compõe as microfinanças. O microcrédito é originado da palavra “credere” (crer, acreditar, confiar), e do prefixo grego “micro”, que significa pequeno. Na linguagem bancária tem a conotação de crédito de pequena monta. O microcrédito tem uma série de atributos relativos à forma como o dinheiro é emprestado e pago, à finalidade do empréstimo e ao público alvo do programa.

O microcrédito é uma pequena quantidade de dinheiro, direcionado a um público específico, em geral, excluídos do sistema financeiro tradicional, em especial os microempreendedores do segmento informal da economia (PARENTE, 2002).

Os programas de microcrédito buscam preencher a lacuna existente entre as necessidades de crédito dos segmentos menos favorecidos e as restrições resultantes das características de funcionamento dos sistemas financeiros tradicionais.

Barone, Lima (2002) define o microcrédito como:

a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais. É um crédito destinado a produção (capital de giro e investimento) e é concedido com o uso de metodologia específica

O microcrédito é uma forma de concessão de crédito à população pobre que inclui alguns procedimentos que não são adotados pelo sistema de crédito tradicional. Essa iniciativa prevê a utilização mínima indispensável de burocracia e a flexibilidade quanto à garantia de pagamento do crédito concedido.

O microcrédito é uma fórmula encontrada para potencializar o desenvolvimento de micronegócios, através de crédito ágil para pessoas que pela baixa formalização de seus negócios não se encontram em condições para pleitear crédito junto aos bancos tradicionais (MARTINS; WINOGRAD; SALES, 2006).

Para o SEBRAE² é uma modalidade de financiamento que procura permitir o acesso dos microempreendedores ao crédito. Utiliza-se de meio próprio voltado ao perfil e às necessidades dos empreendedores, incentivando as atividades produtivas e as relações sociais das populações mais carentes, gerando, assim, ocupação, emprego e renda.

O papel do microcrédito vem sendo valorizado, tendo em vista sua capacidade de aumentar a geração de emprego e renda, o que o torna um importante instrumento no combate à pobreza e exclusão social do grande segmento pertencente à base da pirâmide econômica e social (BARONE; LIMA, 2002).

Segundo Parente (2002) a palavra microcrédito não tem o sentido de assistencialismo ou operação a fundo perdido, o conceito não significa filantropia, doação, nem transferência de renda. Trata-se de uma relação de confiança, adequada e viável entre o tomador e a organização financeira.

Não adianta ajudar os pobres por um dia, dando esmola. É preciso dar meios para eles se ajudarem. Segue a filosofia de: dê um homem um peixe e você o ajuda por um dia, mas ensine-o a pescar e você o ajuda a vida toda (YUNUS, 2000).

Na ótica de Parente (2002), o conceito implica a noção de adequação ao público-alvo, o que supõe formatação específica para a clientela em termos de facilidade de acesso, oportunidade de crédito, valores compatíveis com a real necessidade e a capacidade de pagamento dos tomadores. Por outro lado, no que diz respeito à adequação para as instituições prestadoras, o microcrédito engloba a noção central de sustentabilidade, que tem relação com a permanência, continuidade,

² Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

segurança e viabilidade das operações. No dia a dia configura-se como uma nova tecnologia de administração de risco, próprio ao ato de emprestar.

O microcrédito tem sido uma das alternativas de geração de empregos em muitos países, despertando a atenção de instituições internacionais, organizações não governamentais e muitos governos. A política de microcrédito se destina a propiciar alguma atividade geradora de ocupação e de renda para a pessoa ou para os membros de sua família.

O microcrédito tem ocupado um papel estratégico no campo das políticas de trabalho e renda. O crédito é visto não como uma política compensatória, mas como elemento de uma perspectiva mais ampla de integração de empreendimentos populares ou de pequeno porte no processo de desenvolvimento, dentro de uma ótica não excludente.

Segundo Kumar (2004) a importância do microcrédito para os autônomos e para os micronegócios e, conseqüentemente, para os níveis de emprego e renda, vem sendo cada vez mais reconhecida. No país, a grande maioria das empresas são microempresas que prestam uma ajuda considerável para os níveis de emprego e a formação do PIB.

2.2 MARCO LEGAL DAS MICROFINANÇAS

Até 1999 não havia um marco legal específico para o microcrédito no Brasil. As Organizações Não-Governamentais – ONGs, agiam à margem do sistema financeiro brasileiro, e sem nenhuma cobertura do arcabouço jurídico, estando sujeitas à Lei da Usura, enquanto os bancos convencionais que operavam com as microempresas o faziam obedecendo às regras usuais do sistema financeiro (PARENTE, 2003).

Nesse sentido foi criado um grupo de trabalho coordenado pelo Ministério da Fazenda com a finalidade de construir um arcabouço jurídico que viesse a contemplar as diferentes iniciativas de microcrédito já existente no país. A solução inicialmente traçada foi:

- Permitir que as ONGs, desde que constituídas na forma de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, pudessem atuar com microcrédito, portanto, sem estarem submetidas a Lei da Usura;
- Criar e regulamentar uma nova modalidade de instituição financeira de caráter privado, as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM, com menores exigências de capital e trâmites burocráticos;
- Permitir que ONGs instituídas como OSCIP pudessem vir a controlar organizações do tipo SCM

De acordo com o marco jurídico do Brasil o microcrédito pode ser praticado por cooperativa de crédito, sociedades de crédito ao microempreendedor, associações não-governamentais qualificadas como organizações da sociedade civil de interesse público e os bancos convencionais que criem setores específicos e mais simplificados. A constituição jurídica de uma organização de microcrédito depende da finalidade.

As cooperativas de crédito são instituições financeiras regidas pelas leis nº 4.595/64 e nº 5.764/71. Trata-se de sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, sem fins lucrativos e não sujeitos a falência, constituídas com o objetivo de propiciar crédito e prestar serviços aos seus associados.

As cooperativas de crédito têm duas modalidades básicas:

- Crédito rural: formadas por pessoas que exerçam atividades pecuárias, agrícolas ou extrativas e de pesca;
- Crédito mútuo: formada por pessoas que desenvolvam certas atividades e profissões ou estejam vinculadas à determinada entidade.

As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor - SCM foram criadas com a publicação da Lei 10.194 de 14/12/2001. Podem ser constituídas como sociedade por quotas de responsabilidade limitada ou sob a forma de sociedades anônimas.

As SCM são iniciativas privadas com fins comerciais, portanto, tem por finalidade o lucro. Devem ter como objeto social prestar garantias e conceder financiamentos às microempresas e a pessoas físicas, viabilizando empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial de pequeno porte.

O Conselho Monetário Nacional - CMN disciplinou as SCM por intermédio da Resolução 2874 de 26 de julho de 2001. Essa resolução avançou no sentido de permitir a criação de Postos de Atendimentos de Microcrédito – PAM, que podem ser instalados por qualquer instituição financeira, sem exigência de requisito adicional de capital, desde que as operações sejam destinadas ao microcrédito.

Os PAM podem ser permanentes ou temporários, fixos ou móveis, com horários flexíveis, desta forma, torna-se mais fácil o atendimento a comunidades isoladas.

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP foram criadas e regulamentadas através da Lei nº 9.790/99. São pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, qualificadas como de interesse público desde que os objetivos sociais e as normas estatutárias atendam os requisitos da mesma Lei.

A OSCIP deve cumprir pelo menos um dos objetivos sociais contemplados pela Lei do Terceiro Setor que estão previstos no art. 3º da Lei nº 9.790/99:

- Promoção da assistência social;
- Promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- Promoção gratuita da educação;
- Promoção gratuita da saúde;
- Promoção da segurança alimentar e nutricional;

- Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentado;
- Promoção do voluntariado;
- Promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- Experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- Promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- Promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- Estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas nos itens anteriores.

Por meio da qualificação como OSCIP é possível identificar as organizações que efetivamente têm finalidade pública, reconhecendo legalmente as organizações da sociedade civil cuja atuação se dá no espaço público não estatal.

A OSCIP pode firmar com o poder público o termo de parceria que garante a formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesses público previstas no art 3º da Lei das OSCIP.

O terceiro setor, ou as Organizações Não-Governamentais – ONG como é mais conhecido, podem operar com o microcrédito, mas para obter o termo de parceria com o poder público o seu estatuto tem que atender aos requisitos para qualificação como OSCIP. Para ter a qualificação como OSCIP é preciso pleitear ao Ministério da Justiça. Até obter a qualificação de OSCIP, a entidade poderá operar com

microcrédito, ciente de que estará sujeita às limitações da Lei da Usura, do qual limita a taxa de juros a 12% a.a, inviabilizando financeiramente.

As Organizações Não-Governamentais – ONG são associações sem fins lucrativos que podem efetuar diversas atividades, dentre elas microfinanças. As ONG desempenharam um papel fundamental na estruturação das primeiras redes de atuação em microcrédito e contribuíram para sua disseminação.

Houve avanço considerável no ambiente regulatório das microfinanças no país nos últimos anos, mas o ambiente regulatório continua sendo um desafio considerável para as Instituições Microfinanceiras (IMF) no Brasil. A regulamentação financeira no Brasil apresenta significativos controles prudenciais, leis trabalhistas e tributárias complexas e ainda há restrições operacionais as IMF (NICTER; GOLDMARK; FIORI, 2006).

2.3 ESPECIFICIDADES DO MICROCRÉDITO

Os microempreendedores têm mostrado muito dinamismo, mesmo com pouco apoio das políticas governamentais, eles conseguem renda e trabalho para suas famílias competindo em certos nichos de mercado e funcionando como amortecedores de crises e flutuações econômicas.

Os programas de microcrédito estão voltados preferencialmente para os que já estão em atuação no mercado. Como eles já estão previamente no mercado já passaram pela fase crítica da implantação, já adquiriram experiência e sabem como funcionam os seus pequenos negócios, sendo a falta de crédito apenas mais uma dificuldade a ser implantada.

A falta de experiência na atividade escolhida e a questão do empreendedorismo são fatores que os futuros empreendedores irão enfrentar. Por isso os empréstimos para abertura de um novo negócio são considerados de alto risco, em consequência disso, a maioria das organizações de microcrédito evitam fazer esse tipo de empréstimo.

As poucas organizações que realizam esses empréstimos só o fazem quando bem articulada com políticas públicas de emprego, onde o governo assume parte dos riscos e os custos de tecnologia necessária e capacitação empresarial para reduzir o risco de falência. A implantação de novos micronegócios é um obstáculo que as organizações de microcrédito ainda não conseguiram superar com sucesso (PARENTE, 2002).

Com essa peculiaridade, os micronegócios não são passíveis de mensuração de risco através dos modelos tradicionais de avaliação de risco, necessitando que cada IMF elabore um sistema específico na tentativa de corrigir esse viés.

Uma das variáveis que compõem o custo do crédito é a taxa de risco, este componente está incorporado ao spread, que visa criar um fundo para cobrir a inadimplência. Logo, quanto maior o número de tomadores inadimplentes, maior será a taxa de risco e conseqüentemente maior o custo do empréstimo.

Com o objetivo de reduzir a taxa de risco do crédito aplica-se a garantia, meio do qual é garantido ao financiador o recebimento do crédito concedido no caso de inadimplência do tomador.

As instituições de microcrédito exigem garantias mais simples que são de acordo com a realidade dos microempreendedores. Dessa forma, são raras as solicitações de garantias reais, ou seja, bens ou direitos de recebimentos dados em garantia de obrigações relativas a operações de crédito.

Os empréstimos aos microempreendedores que não possuem garantias reais, geralmente têm sido resolvidos pelo microcrédito através do aval que é uma garantia inserida num título de crédito onde existe um devedor solidário ao devedor principal. As garantias mais comuns no microcrédito são:

- O aval solidário
- Apresentação de um avalista

A ausência de garantias reais e os problemas de monitoramento são minimizados através de empréstimos em grupos, ou seja, por meio do aval solidário, que consiste na reunião, em geral, de três a cinco pessoas para formar um Grupo Solidário, com o objetivo de assumir responsabilidades pelos créditos de todo o grupo. A formação de Grupos Solidários gera uma rede de apoio e vigilância fazendo com que haja uma baixa inadimplência (BARONI; LIMA, 2002). Esse tipo de garantia é muito usado pelas instituições de microcrédito.

Para os que não querem participar do aval solidário existe a opção de optar pela apresentação de um avalista que preencha as condições estabelecidas pela instituição de microcrédito. Nesse caso o avalista se responsabiliza pela dívida caso o tomador do crédito não pague seu compromisso. Esse tipo de garantia tem um dificultador que é justamente arranjar o avalista, pois ninguém gosta de ser fiador de terceiros, nem mesmo parentes (BRUSKY; FORTUNA, 2002). Mas ainda assim é freqüentemente usada no Brasil.

Outra alternativa é o seguro de crédito, que é usado para garantir o retorno do dinheiro das operações, caso o compromisso não seja honrado pelo tomador. Neste tipo de operação, o tomador do crédito faz um seguro para cobrir as garantias exigidas pela Instituição Financeira. Se o tomador do crédito não honrar sua dívida, ao fim do período contratado, a instituição pode exigir o pagamento da seguradora. O lado negativo do seguro de crédito é que encarece o empréstimo, indo de contra os princípios do microcrédito que é conceder empréstimos à taxa de juros menores. Essa modalidade de garantia é pouco usada pelas instituições microfinanceiras.

A eficiência de qualquer modelo de mensuração de risco de crédito para os micronegócios dependerá da qualidade das informações, aí que entra a figura do Agente de Crédito.

Uma das principais características da política de microcrédito diz respeito ao método de trabalho envolvendo o Agente de Crédito, técnico especializado cujo papel é divulgar, assessorar e acompanhar a operação de crédito. O agente de crédito deve manter um contato próximo e contínuo com o cliente em seu local de trabalho, o que

permitirá avaliar as potencialidades e características do microempreendimento (YUNUS, 2000).

Na ótica de Parente (2002) o agente de crédito tem que ter algumas características como: capacidade para planejar e organizar suas atividades, saber trabalhar em equipe, visão estratégica, habilidade para identificar oportunidades de negócios, poder de discernimento, saber ouvir, ter boa relação interpessoal.

O agente de crédito faz a ligação entre a instituição de microcrédito e o beneficiário, sendo responsável pelo estabelecimento de uma relação profissional e de confiança. Diferentemente do sistema bancário tradicional, no microcrédito o agente de crédito vai até o cliente assumindo a função de identificar e estimular oportunidades.

O papel do Agente de Crédito é de suma importância e indispensável para a verificação da necessidade do crédito e para o sucesso da operação financeira. Ele está envolvido em todo processo, desde a avaliação das necessidades, contratação, liberação e acompanhamento na fase de liquidação do crédito pelo microempreendedor.

O acompanhamento do agente de crédito pós-concessão do crédito é absolutamente indispensável para um financiamento de sucesso.

Outros aspectos característicos do microcrédito são os tempos de vencimento de prazo mais curto e operações com valores relativamente mais baixos do que as realizadas pelo sistema de crédito convencional.

No intuito de reduzir ao máximo os custos de transação para o empreendedor de baixa renda, devem ser observados alguns pontos como: proximidade da instituição de microcrédito do local de trabalho do tomador do empréstimo; redução da burocracia; agilidade na entrega do crédito.

As instituições de microcrédito são divididas em instituições chamadas de “primeira linha”, que atuam diretamente com o tomador do empréstimo e as de “segunda

linha”, que oferecem apoio técnico, capacitação e recursos financeiros para as instituições de “primeira linha”.

2.4 CARACTERIZAÇÃO DO PÚBLICO ALVO

É necessário conhecer as características do segmento microempresarial e saber os motivos pelos quais os bancos convencionais não lhe prestam serviços financeiros para compreender a lógica do microcrédito.

Segundo Parente (2002), as características comuns do público-alvo do microcrédito são a exclusão social e a pobreza, mas esse teor é relativo e variam de país para país e dos critérios adotados para defini-la. Um terceiro recurso utilizado para caracterizar o público-alvo do microcrédito é o indicador de baixa renda. A condição de baixa renda nos permite uma aproximação aos conceitos de pobreza e exclusão social, mas esconde uma importante conotação: a de incapacidade, por falta de meios, de obter renda mínima aceitável para atingir o bem-estar.

Alguns especialistas defendem que o público alvo dos programas de microcrédito não deve ser a população que não tem acesso ao sistema financeiro convencional, mas sim os mais pobres entre os pobres.

Esse público é representado por pequenos empreendedores donos de microempresas, que têm até cinco funcionários, e trabalhadores autônomos que possuem em sua maioria baixa escolaridade, baixa renda, péssimas condições de trabalho e nenhuma assistência social. Por isso que é exatamente esse o segmento que constitui o público-alvo do microcrédito (SANTOS, 2004).

Microempresas e pequenas empresas são conceitos imprecisos e encobrem uma larga heterogeneidade de tipos de firmas. A definição, conceito e tipologia de avaliação variam de um país para o outro.

No dicionário Aurélio a palavra “empresa” tem o significado de empreendimento ou associação de pessoas para a exploração de um negócio. Como o prefixo “micro”

tem o significado de pequeno, logo a microempresa se trata de um micro negócio. Essa definição depende do porte da empresa.

No Brasil o critério adotado para definir o porte das empresas foi pelo faturamento, conforme a Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999. As políticas públicas para o setor apresentam um deslocamento de foco de pequenas e médias, nos anos 60 e 70, chegando-se aos anos 90 com programas mais voltados para as microempresas.

A Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999, institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial, em conformidade com o que dispõe esta Lei e a Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e alterações posteriores.

Os favorecimentos estabelecidos nessa Lei e o tratamento jurídico simplificado visam a facilitar a constituição e o funcionamento da micro e pequena empresa, para assegurar o fortalecimento de sua participação no processo de desenvolvimento econômico e social.

O critério adotado pela Lei para conceituar micro e pequena empresa é a receita bruta anual, cujos valores foram atualizados pelo Decreto nº 5.028/2004, de 31 de março de 2004, que corrigiu os valores originalmente estabelecidos (até R\$ 244.000,00 e até R\$ 1.200.000,00, respectivamente). Os limites atuais são os seguintes:

- microempresa: receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 433.755,14 (quatrocentos e trinta e três mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e quatorze centavos);
- pequena empresa: receita bruta anual superior a R\$ 433.755,14 e igual ou inferior a R\$ 2.133.222,00 (dois milhões, cento e trinta e três mil, duzentos e vinte e dois reais).

O SEBRAE utiliza ainda o conceito de número de funcionários nas empresas, principalmente nos estudos e levantamentos sobre a presença da micro e pequena empresa na economia brasileira, conforme os seguintes números:

- microempresa: I) na indústria e construção: até 19 pessoas ocupadas; II) no comércio e serviços, até 09 pessoas ocupadas;
- pequena empresa: I) na indústria e construção: de 20 a 99 pessoas ocupadas; II) no comércio e serviços, de 10 a 49 pessoas ocupadas.
- Média empresa: I) na indústria, de 100 a 499 pessoas ocupadas; II) no comércio e serviços, de 50 a 99 pessoas ocupadas;
- Grande empresa: I) na indústria, acima de 500 pessoas ocupadas; II) no comércio e serviços, acima de 100 pessoas ocupadas

A microempresa é a menor unidade econômica independente na pirâmide das atividades da legislação brasileira. Trata-se de unidade muito pequena, geradoras de renda familiar, cujos proprietários trabalham diretamente no dia-a-dia dos empreendimentos, acumulando funções produtivas e gerenciais, com pequeno número de pessoas ocupadas, recorrendo principalmente aos membros da família, dispondo de pouco capital e tecnologia rudimentar (CHAVES JÚNIOR, 2002).

Na sua maioria as microempresas são constituídas por familiares, não se levando em conta aptidões pessoais e formação técnica, bem como conhecimento da área de atuação. Possuem poucos empregados, geralmente não mais de cinco, que trabalham o dia todo, na maioria sem carteira assinada, além do empreendedor que trabalha como chefe e empregado.

O negócio habitualmente é a principal fonte de renda da família, por isso é normal os membros da família estarem envolvidos. Tem casos em que os membros da família tem uma outra atividade que completa a renda familiar e injeta nos negócios (SANTOS, 2004).

Geralmente nesses micronegócios são poucos os ativos para desenvolver as operações de maneira eficiente, não há divisão do trabalho e não existe acesso ao sistema de crédito convencional.

Normalmente funcionam na própria residência ou não possuem localização fixa (ambulantes). É normal o fluxo de caixa se misturar com o da família no dia-a-dia (SANTOS, 2004).

Em geral ofertam serviços e produtos para as classes mais baixa, onde os mercados são dispersos e pouco exigente. Em menor quantidade, existem as que prestam serviços terceirizados ou fornecem produtos para uma empresa maior, e também em quantidade menor, aquelas que aproveitam o nicho do mercado de consumo da classe alta.

Segundo Parente (2002), para a maioria das microempresas, a principal carência é o capital de trabalho, para comprar mais mercadorias, vender mais, trabalhar mais, aproveitar as oportunidades do mercado e assim, poder ampliar sua renda e reduzir a sazonalidade dos negócios. Dito de outra forma, precisam de crédito rápido, oportuno, sem burocracia, com procedimentos simples e garantias de fácil obtenção, adequadas a sua realidade, numa relação financeira de longo prazo que lhes permitam repetir as operações, quando necessário e avançar progressivamente em valores, paralelamente ao progresso do negócio.

As microempresas surgem como alternativa de trabalho e geração de renda, ou até como sobrevivência para uma parte da população. Geralmente são criadas com o dinheiro próprio ou recursos emprestados de terceiros. Depois de ganhar estabilidade às microempresas começam a precisar de crédito, aí fica evidente o descaso do sistema financeiro tradicional (PARENTE, 2002).

Em vários países do mundo, os micro e pequenos negócios encontram-se disseminados, constituindo-se em setor vital da economia, responsável pela geração de emprego e renda. Sua importância para a economia do Brasil está cada vez maior e isso se reflete nos números.

A tabela 1 mostra a distribuição percentual do número de empresas, por porte e setor de atividades no período de 1996 a 2002. Observa-se que a grande maioria das empresas no Brasil são microempresas, e que ainda houve um ligeiro aumento da sua participação percentual no total de empresas de 93,2%, em 1996, para 93,6%, em 2002. Enquanto teve queda na participação percentual das pequenas, médias e grandes empresas no mesmo período.

Tabela 1

Brasil - Distribuição percentual do número de Empresas, por porte e setor de atividade - 1996 - 2002

	Micro		Pequena		Média		Grande		Total (%)	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
Indústria	90,5	90,7	7,4	7,7	1,7	1,4	0,4	0,3	100,0	100,0
Construção	90,2	91,9	7,9	6,5	1,6	1,3	0,2	0,2	100,0	100,0
Comércio	95,5	95,4	4,1	4,3	0,3	0,2	0,2	0,1	100,0	100,0
Serviços	90,7	92,3	7,6	6,6	0,8	0,6	0,9	0,6	100,0	100,0
Total	93,2	93,6	5,7	5,6	0,6	0,5	0,4	0,3	100,0	100,0

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE; elaboração: SEBRAE/UEOD

A tabela 2 ilustra a variação percentual no número de empresas, por porte e setor de atividades no período de 1996 a 2002. O crescimento acumulado das microempresas nesse período foi de 55,8%. Em números absolutos o crescimento de microempresas no país, entre 1996 e 2002, aumentou de 2.956.749 para 4.605.607.

O crescimento acumulado das pequenas, médias e grandes empresas nesse período foi de 51,3%, 15,2% e 12,1% respectivamente. Segundo dados do IBGE, criaram-se mais microempresas no país do que a soma dos outros três portes de empresas.

Tabela 2

Brasil - Variação percentual no número de empresas, por porte e setor de atividade - 2002/1996

	Micro	Pequena	Média	Grande	Total (%)
	2002/1996	2002/1996	2002/1996	2002/1996	2002/1996
Indústria	32,2	37,8	2,7	-6,0	32,0
Construção	41,9	15,4	15,0	7,8	32,0
Comércio	45,3	54,8	11,1	-1,7	45,6
Serviços	83,3	56,2	27,0	19,8	80,2
Total	55,8	51,3	15,2	12,1	55,1

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE; elaboração: SEBRAE/UEJ

A Tabela 3 mostra a distribuição percentual das pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividades no período de 1996 a 2002. Nesse período aumentou a participação percentual das microempresas, no total de pessoas ocupadas de 31,8% para 36,2%. Enquanto nas médias e grandes empresas houve diminuição no número de pessoas ocupadas. Isso mostra que as microempresas são as maiores empregadoras no Brasil, gerando emprego e contribuindo para a elevação da renda da população.

Tabela 3

Brasil - Distribuição percentual das pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividade - 1996-2002

	Micro		Pequena		Média		Grande		Total (%)	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
Indústria	20,0	23,7	18,4	22,2	22,0	20,0	39,6	34,1	100,0	100,0
Construção	25,4	27,3	25,8	26,0	25,6	25,0	23,2	21,7	100,0	100,0
Comércio	56,3	58,9	20,4	22,4	5,2	4,1	18,1	14,7	100,0	100,0
Serviços	24,6	28,8	17,0	18,8	6,6	6,2	51,8	46,2	100,0	100,0
Total	31,8	36,2	18,8	21,0	11,5	9,8	37,9	33,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE; elaboração: SEBRAE/UED



A tabela 4 ilustra a variação percentual no número de pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividades no período de 1996 a 2002. Nesse período teve crescimento no número de pessoas ocupadas de 44,9% nas microempresas e de 42,8% nas pequenas empresas. Em número absoluto o total de pessoas ocupadas nas microempresas passou de 6.878.964 para 9.967.201, enquanto nas médias e grandes empresas o crescimento foi de 9,1% e 11,1% respectivamente.

De acordo com a tabela percebe-se que as microempresas além de serem as maiores empregadoras no Brasil, são as que mais ampliam relativamente os postos de trabalho.

Tabela 4

Brasil - Variação percentual no número de pessoas ocupadas, por porte de empresa e setor de atividade - 2002/1996

	Micro	Pequena	Média	Grande	Total (%)
	2002/1996	2002/1996	2002/1996	2002/1996	2002/1996
Indústria	31,6	34,2	0,6	-4,5	10,9
Construção	24,2	16,4	12,9	8,4	15,6
Comércio	43,2	50,0	9,8	10,7	37,0
Serviços	57,6	48,6	26,5	19,6	34,3
Total	44,9	42,8	9,1	11,1	27,6

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE; elaboração: SEBRAE/UEG

A tabela 5 mostra a distribuição percentual dos salários e rendimentos pagos, por porte e setor de atividades no período de 1996 a 2002. A participação das microempresas na massa total de salários, passou de 7,3%, em 1996, para 10,3%, em 2002. Os resultados indicam que ocorreu acréscimo de participação somente no segmento de microempresas e pequenas empresas, observando-se queda nos demais segmentos.

Tabela 5

Brasil - Distribuição percentual dos salários e rendimentos pagos, por porte de empresa e setor de atividade - 1996 - 2002

	Micro		Pequena		Média		Grande		Total (%)	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
Indústria	4,9	7,5	10,6	13,6	21,3	21,4	63,1	57,5	100,0	100,0
Construção	11,9	12,9	22,0	23,8	28,5	29,2	37,6	34,1	100,0	100,0
Comércio	18,2	25,5	24,6	29,1	10,1	8,2	47,2	37,2	100,0	100,0
Serviços	5,9	7,6	10,5	12,5	5,7	6,4	77,9	73,5	100,0	100,0
Total	7,3	10,3	12,8	15,7	13,3	12,7	66,6	61,3	100,0	100,0

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE; elaboração: SEBRAE/UEJ

Os números mostram a importância das microempresas na economia do País, gerando emprego e renda a população, servindo de “colchão” amortecedor do desemprego. Constituem uma opção de ocupação para uma parcela da população que tem condição de desenvolver seu próprio negócio e uma alternativa de ocupação formal ou informal, para uma grande parcela da força de trabalho excedente.

Apesar desses números, é muito grande a taxa de mortalidade das empresas no Brasil. Segundo levantamento do SEBRAE feito em 2004, as taxas de mortalidade das empresas são:

- 49,9% das empresas encerraram as atividades com até dois anos de existência;
- 56,4% com até três anos;
- 59,9% com até quatro anos.

Não é diferente com as microempresas. Os números do SEBRAE mostram que 32% das microempresas fecham em menos de um ano, 44% em menos de dois, 56% fecham em menos de três, 66% em menos de quatro e 71% em menos de cinco anos.

O levantamento feito pelo SEBRAE aponta várias razões para encerramento precoce das atividades das microempresas, como por exemplo, a concorrência, a carga tributária e a falta de planejamento, mas é a falta de crédito o principal delas.

O sistema financeiro brasileiro não atende às necessidades das microempresas, nem dos trabalhadores autônomos, apesar da sua importância para o país. Segundo Santos (2004), os principais motivos alegados pelos bancos para não dar empréstimos aos microempreendedores são:

- Falta de garantias reais
- Registro no CADIN/SERASA
- Insuficiência de documentos
- Inadimplência
- Linha de crédito fechada
- Projeto Inviável

Daí a necessidade de uma política de microcrédito adequada para manter a sustentabilidade e o crescimento dos micronegócios para suprir essa carência do Sistema Financeiro tradicional.

3 POLÍTICA DE MICROCRÉDITO

3.1 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

A experiência de microcrédito mais conhecida no mundo é do Banco Grameen, em Bangladesh na Índia. A idéia da criação do banco iniciou em 1976. Com o país devastado pela fome e miséria o professor de economia Muhammad Yunus iniciou um projeto de pesquisa para verificar a viabilidade de se criar um sistema de crédito para que pessoas pobres tivessem acesso a serviços bancários. Ele decidiu emprestar do próprio bolso uma quantia equivalente a 27 dólares a um total de 42 mulheres, em uma vila perto de sua casa, na cidade portuária de Chittagong, considerando que não havia conseguido êxito junto às instituições financeiras. Acabou criando um revolucionário sistema de concessão crédito, inspirando milhares de outras entidades microemprestadoras.

O conceito de Yunus (2002) é que toda figura humana é um empreendedor em potencial. Tendo em vista que tudo necessita de dinheiro para ser desenvolvido e que as pessoas pobres não têm acesso às linhas de crédito nas instituições tradicionais, a idéia de Yunus foi criar uma instituição que atingisse as pessoas mais pobres. Para ele o importante é dar crédito ao trabalho, à produção e não ao capital

Uma das diferenças dos bancos convencionais é que não exigem garantias reais para conceder o empréstimo. A única condição exigida é que o empréstimo é dado a grupos de cinco pessoas. Empréstimo-se pouco a muitos e conta-se com o aval solidário, os tomadores de empréstimo se organizam em grupos de cinco pessoas e eles são responsáveis entre si, o que garante um baixo nível de inadimplência. Outra característica é o acompanhamento e análise dos tomadores dos empréstimos por uma pessoa capacitada, o Agente de Crédito.

A experiência foi tão bem sucedida que após 7 anos de atuação, transformou sua instituição em banco. O Grameen Bank é hoje um dos maiores bancos de seu país. Yunus já emprestou dinheiro a 7 milhões de pessoas pobres, num montante de 5,7 bilhões de dólares em microcrédito.

O “Banco dos Pobres”, como também é conhecido, começou a operar com cinco objetivos principais:

- Tornar as operações bancárias acessíveis aos pobres até então discriminados do sistema bancário convencional;
- Acabar com a exploração dos pobres pelos emprestadores de dinheiro;
- Incentivar o auto-emprego, criando oportunidades para os desempregados do meio rural em Bangladesh;
- Trazer os mais desfavorecidos para um formato organizacional que pudesse ser entendido e gerido por eles mesmos;
- Quebrar o ciclo “baixo rendimento, baixa poupança e baixo investimento” e criar um novo ciclo “baixo rendimento, injeção de crédito, investimento, mais rendimento, mais poupança, mais investimento, mais rendimento”.

O exemplo do Grameen Bank mostra que o microcrédito tem se revelado um instrumento importante na inclusão social, no sentido em que vem permitindo que um número expressivo de cidadãos consiga desenvolver atividades econômicas por conta própria. O microcrédito tem sido visto como uma medida prática e eficaz para a melhoria das condições sociais sem assistencialismo.

Na Indonésia o banco estatal chamado Bank Rakyat Indonésia/BRI, passou por transformações, realizadas na década de 80, em consequência dos bons resultados alcançados na prestação de serviços microfinanceiros. As mudanças em sua estrutura, fizeram com que, na prática, ele passasse a operar simultaneamente como dois bancos, ou seja, como banco de desenvolvimento para concessão de empréstimos a grandes empresas, geralmente, estatais, e como banco popular direcionado como para o mercado de massa. Ele opera exclusivamente através de empréstimos individuais. É uma instituição pioneira na prestação de serviços financeiros às populações de baixa renda.

Em 1986 na Bolívia, um programa chamado Proden, que era uma associação sem fins lucrativos administrada conjuntamente pela Ação Internacional e por representantes dos círculos financeiros bolivianos, tinha a finalidade oferecer aos trabalhadores independentes menos favorecidos a possibilidade de obter crédito e ampliar suas perspectivas de emprego e estimular investimentos em microempresas.

Com o enorme crescimento, os responsáveis pelo Proden tomaram a iniciativa de passar da condição de associação sem fins lucrativos à de banco privado de depósito e crédito especializado em microfinanças, o BancoSol.

A Superintendência de Bancos criou, em 1994 um novo tipo de instituição bancária regulamentada para permitir que outras organizações de auxílio financeiramente sãs pudessem ser reconhecidas como banco de pleno direito e estender suas atividades ao setor de microfinanças, considerando o grandioso exemplo do BancoSol.

3.2 O MICROCRÉDITO NO BRASIL

O Brasil foi um dos países pioneiros a implementar o microcrédito para o setor informal urbano, com a criação do Programa UNO, em 1973, nos municípios de Salvador e Recife, mas apesar disso até 1994 a indústria de microfinanças tiveram alcance limitado em decorrência de poucos incentivos governamentais.

Somente a Rede CEAPE/RS – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra e o Banco da Mulher, associado do Banco Mundial da Mulher operavam na época.

A pequena expressão do microcrédito nessa época deveu-se às altas taxas de inflação, a tradição de crédito governamental dirigido e subsidiado, as diferentes modalidades de crédito ao consumidor e um marco legal inadequado.

Após a estabilização macroeconômica de 1994, cresceu o interesse dos governos municipais e estaduais em apoiar a criação de Organizações Não-Governamentais especializadas em microcrédito, o que impulsionou o crescimento das instituições de microfinanças.

Em 1995 foi criada a organização não-governamental Portosol – Instituição Comunitária de Crédito, que deu início a um modelo institucional que vem sendo referência para a criação de várias entidades de microcrédito no País. A PortoSol foi criada com o apoio dos governos municipal de Porto Alegre e estadual do Rio Grande do Sul, da Agência de Assistência Técnica alemã GTZ³.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES passou a apoiar o fortalecimento das organizações existentes, em 1996, através do Programa de Crédito Produtivo Popular, cujo objetivo é divulgar o conceito do microcrédito e promover a formação de uma ampla rede institucional, capaz de oferecer crédito aos pequenos empreendedores, formais e informais, viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação e renda.

O BNDES vem fomentando, ainda, a estruturação das instituições de microcrédito ao incentivar o estabelecimento de padrões gerenciais e organizacionais necessários ao seu melhor desempenho. Nesse sentido, criou o Programa de Desenvolvimento Institucional – PDI que se destina a fortalecer tais instituições pela discussão, adaptação e divulgação de metodologias para microfinanças.

Em outubro de 1996, por iniciativa do Movimento Viva Rio, movimento da sociedade civil contra a violência no Rio de Janeiro, foi criado o VivaCred com o objetivo de conceder crédito as pessoas de baixa renda das comunidades carentes do Rio de Janeiro. O funding do VivaCred foi formado com recursos provenientes do BID, BNDES e Fininvest.

O Banco do Nordeste criou em 1998 o Programa CrediAmigo, passando a atuar diretamente com 50 agências especializadas com o objetivo de fornecer crédito aos pequenos empreendedores de baixa renda da região Nordeste, norte de Minas Gerais e Espírito Santo. O programa teve inicialmente assistência técnica da ONG Accion Internacional, na formação de gerentes e agentes de crédito, bem como estudos de processos de expansão de unidades operadoras.

³ Organização Governamental Alemã de Cooperação Internacional

O programa CrediAmigo do Banco do Nordeste foi a experiência mais bem sucedida de intervenção direta do governo, é a que apresenta o melhor desempenho dentre todas as desenvolvidas no setor de microcrédito no Brasil.

Nessa trajetória, a revisão do marco legal que culminou com a promulgação da lei do terceiro setor (Lei 9.790/99), possibilitando entre outras coisas a inclusão do microcrédito como uma das finalidades das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP; a não sujeição das OSCIP à lei de usura (que limita os juros a 12% a.a) e a criação, pelo Conselho Monetário Nacional, de uma nova entidade jurídica chamada Sociedade de Crédito ao Microempreendedor – SCM, que regulamenta a participação da iniciativa privada na indústria de microfinanças (Resolução 2874).

O Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa – SEBRAE como instituição de “segunda linha” iniciou o Programa de Apoio ao Segmento de Microcrédito, em 2001, apoiando a criação e fortalecimento de organizações de microcrédito, através da capacitação de recursos humanos, cessão de uso de sistema informatizado de gestão dentre outros.

De acordo com o SEBRAE, estima-se que no Brasil mais de 9,5 milhões de pequenos empreendimentos, envolvendo cerca de 13 milhões de pessoas, não possuem acesso ao crédito junto ao sistema financeiro tradicional. Assim, além de se apresentar como uma excelente oportunidade de negócio, o microcrédito é tido pelas organizações nacionais e internacionais como a alternativa mais promissora de se possibilitar aos pequenos empreendedores, sobretudo aqueles mais carentes da sociedade, o acesso ao crédito.

Na esfera dos governos estaduais e municipais, diversas experiências de microcrédito estão sendo implementadas e parte delas estão relacionadas às políticas públicas de geração de ocupação e renda, chamadas “Bancos do Povo”.

O Conselho da Comunidade Solidária vem discutindo e estimulando o microcrédito quer seja pelas mudanças na legislação ou pela criação do Portal do Microcrédito, espaço na *Internet* que é um incentivo e forma de agilizar a comunicação.

Cabe ao Estado apoiar ações da sociedade civil focalizadas na construção de Centros de Referência de Microcrédito em regiões compostas por municípios de pequeno porte onde estão sendo induzidos processos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – DLIS e aonde o capital financeiro privado dificilmente chegará.

Atualmente há vários empreendimentos voltados ao microcrédito no país, entre eles a experiência da Caixa Econômica Federal, objeto de pesquisa da atual monografia.

4 ESTUDO DE CASO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

4.1 A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A Caixa Econômica Federal é uma instituição financeira sob forma de empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda que integra o Sistema Financeiro Nacional. Sua função é auxiliar a política de crédito do Governo Federal, estando sujeita à disciplina normativa, às decisões e à fiscalização do Banco Central do Brasil (CAIXA, 2006).

A CAIXA foi fundada no Rio de Janeiro em 12 de janeiro de 1861, pelo Imperador Dom Pedro II com o objetivo de conceder empréstimos sob penhor e estimular a poupança, o que atraiu, na época, a atenção de príncipes, barões e escravos que depositavam seus recursos almejando sua alforria.

A expansão da CAIXA começou em 1874, com a instalação em outras províncias, como São Paulo, Alagoas, Paraná Pernambuco e Rio Grande do Sul. No ano de 1934, a CAIXA ganhou exclusividade dos empréstimos sob penhor e novas atividades típicas de um banco, como operação de crédito comercial e consignação.

Em 1961, as Loterias Federais surgiram e foram operacionalizadas pela CAIXA, o que representou um importante passo na execução dos programas sociais do Governo, tendo em vista que parte da sua arrecadação é destinada à Seguridade Social, Fundo Nacional de Cultura, esporte e outros.

Antes, existiam várias Caixas Econômicas, que atuavam de maneira independentes em diferentes capitais do Brasil. Eram chamadas de Caixas Econômicas Estaduais. Em 1969, ocorreu a unificação das 22 Caixas Econômicas, virando uma só empresa, passando a atuar de forma integrada.

A partir de 1986 a CAIXA transformou-se na maior agência de desenvolvimento social da América Latina, passando a administrar o FGTS, após a extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH, tornando-se o principal órgão de execução das políticas de desenvolvimento urbano, habitacional e de saneamento.

A CAIXA vem se expandindo e mantendo o seu compromisso com o desenvolvimento social e econômico do Brasil. Tem sua atuação pautada para o bem estar da população brasileira, haja vista sua missão (CAIXA, 2006):

Promover a melhoria contínua da qualidade de vida da sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, atuando, prioritariamente no desenvolvimento urbano, nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social, ancorada nos seguintes valores:

- o direcionamento de ações para o atendimento das expectativas da sociedade e dos clientes;
- a busca permanente de excelência na qualidade de seus serviços;
- o equilíbrio financeiro em todos os negócios;
- a conduta ética pautada exclusivamente nos valores da sociedade;
- o respeito e a valorização do ser humano.

A visão de futuro definida pela CAIXA estende-se até 2015 e nela, o tempo e o teor deixam clara a intenção de enraizamento de uma cultura corporativa que privilegie o desenvolvimento do espírito público, conforme segue:

- a CAIXA será referência mundial como banco público integrado, rentável, socialmente responsável, eficiente, ágil e com permanente capacidade de renovação;
- manterá a liderança na implementação de políticas públicas e será parceira estratégica dos governos estaduais e municipais;
- consolidará sua posição como o banco da maioria da população brasileira, com relevante presença no segmento de pessoa jurídica e excelente relacionamento com seus clientes;
- será detentora de alta tecnologia da informação em todos os canais de atendimento e destacar-se-á na gestão de pessoas, reconhecidas em seu mérito, capacitadas e com desenvolvido espírito público ;
- manterá relacionamentos sólidos, coesos e inovadores com parceiros competentes e de forte compromisso social

A CAIXA é um braço do governo na execução das políticas públicas, mediante a administração e operação dos diversos programas delegados. Uma dessas políticas é a de microcrédito.

4.2 O MICROCRÉDITO DA CAIXA

Em 13 de dezembro de 1999, a CAIXA assinou um Contrato de Cooperação Técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e com a Agência Brasileira de Cooperação – ABC, tendo como um dos objetivos o desenvolvimento de um modelo de atuação em microfinanças.

O intuito dessa parceria foi o desenvolvimento de estudos para o conhecimento das Organizações de Microfinanças existentes no Brasil, a demanda por microcrédito, a oferta e aspectos jurídicos.

Essa parceria visava também capacitar a CAIXA para atuar em microfinanças de maneira autônoma, sustentável e com rentabilidade, fortalecendo e ampliando sua atuação com microempreendedores.

A Diretoria da CAIXA decidiu por atuar como instituição de “primeira linha”, assumindo o risco do crédito das operações e liberando o crédito diretamente ao microempreendedor, sendo que a parte operacional executada através de parceria com Instituições de Microfinanças – ONG, OSCIP ou SCM atuando como suas mandatárias.

Desta forma, a CAIXA, em 03 de dezembro de 2001 firmou contrato com a ONG – Moradia e Cidadania para implantar e operacionalizar, em todo território nacional, mas com início em Salvador/BA, a Agência de Microcrédito, que tem como objetivo atender às necessidades financeiras dos micros e pequenos empreendedores, possibilitando o crescimento de suas atividades e geração de renda.

Na mesma data, houve a contratação da ONG – Moradia e Cidadania pelo PNUD que ofereceu apoio financeiro para a instalação da unidade de microcrédito em Salvador, a fim de demonstrar a aplicação prática do modelo operacional proposto pela CAIXA, sendo que esse contrato se insere no Acordo de Cooperação Técnica CAIXA / PNUD /ABC.

Nos mesmos moldes da experiência de Salvador, a CAIXA e a ONG – Moradia e Cidadania firmaram contrato em 01 de abril de 2002 para atuação no Estado do Rio de Janeiro, na Cidade do Rio de Janeiro, São Gonçalo e Teresópolis.

4.3 A EXPERIÊNCIA DO MICROCRÉDITO EM SALVADOR

A atuação da Caixa Econômica Federal no segmento do microcrédito se dá através de Instituições de Micro Finanças – IMF. Para tanto foi contratada a ONG Moradia e Cidadania para atuar na concessão e operacionalização de microcrédito.

A ONG – Moradia e Cidadania em Salvador começou a operar com o microcrédito em janeiro de 2002 com a estrutura administrativa de um gerente geral, um assistente, dois estagiários e quatro agentes de crédito. Hoje conta com um gerente geral, dois agentes de crédito, dois auxiliares administrativos e dois estagiários.

O público-alvo constitui-se por microempresas e microempreendedores informais, como sacoleiras, feirantes, camelôs, fornecedores de quentinhas, salões de beleza e todo e qualquer micronegócios. Sendo formados por 62% de mulheres e 38% de homens.

A ONG possui uma única agência, atendendo prioritariamente os municípios de Salvador, Lauro de Freitas, e em pequenas atuações em Camaçari, Dias D'Ávila e Simões Filho.

A divulgação do programa é feita através de mutirões nos bairros, com os agentes de crédito visitando todos os pequenos negócios da área, através de carros de som, palestras em sindicatos, associações de bairros, feiras, além do boca a boca e encaminhamento de clientes pelas agências da CAIXA.

Os recursos financeiros são oriundos da CAIXA e a partir de 30 de outubro de 2002 passaram a operar com recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

O crédito pode ser destinado ao capital de giro (compra de matéria-prima e insumo), ou capital fixo (aquisição de equipamentos e ferramentas, máquinas, móveis e utensílios, etc).

Atualmente a taxa de juros é de 3,9% a.m. e o valor do empréstimo varia de R\$250,00 até R\$ 5.000,00, sendo adotada a política de empréstimos crescentes, começando com valores menores. O prazo de financiamento é no máximo oito meses para capital de giro e de até doze meses para compra de máquinas, equipamentos e reforma nas instalações físicas do negócio.

A ONG exige que o pretendente ao crédito deva estar atuando na atividade no mínimo há 12 meses, não possuindo nenhuma restrição cadastral no SPC e SERASA.

O pretendente ao crédito deve se deslocar a ONG para preencher uma ficha de inscrição, sendo necessário à carteira de identidade, CPF e comprovante de residência.

Cabe a ONG a prospecção do mercado, divulgação do programa, visita aos potenciais clientes pelos agentes de crédito, para levantamento de informações sócio-econômicos, aprovação em comitês de crédito, digitação dos dados nos sistemas da CAIXA, assinatura do contrato, cobrança dos inadimplentes e acompanhamento do crédito, enfim, todos os procedimentos envolvidos na contratação. Nesse processo é de fundamental importância a figura do agente de crédito.

O Agente de Crédito é crucial no processo da concessão do crédito. Desta forma foi contratada a empresa CREAM para prestar consultoria no processo de seleção dos Agentes de Crédito, definindo o perfil adequado ao trabalho a ser realizado.

Após a seleção, os Agentes de Créditos foram treinados no intuito de desempenhar o seu papel da melhor forma possível.

O Agente de Crédito visita o local onde o cliente desempenha o seu negócio, para entrevistar e verificar as instalações, bem como a capacidade de pagamento do possível tomador do empréstimo.

Efetua-se um Levantamento Sócio-Econômico onde são informados dados familiares, como despesas e outras receitas, bem como os dados relacionados ao negócio.

Por meio do Levantamento Sócio-Econômico o Agente de Crédito deve verificar se o pretendente ao crédito é efetivamente o dono do negócio e levantar possíveis problemas que possam contribuir para o não pagamento das prestações. O Agente de Crédito deve, também, checar informações de fornecedores e clientes, tendo em vista que muitas vezes os dados de compra e venda são definidos junto com o Agente de Crédito.

Após esse levantamento, o Agente de Crédito elabora um parecer e apresenta ao Comitê de Crédito, composto pelo Gerente e por dois Agentes de Crédito, no qual ele participa ativamente, repassando informações e esclarecendo dúvidas.

Após a aprovação pelo Comitê de Crédito, a proposta é digitada no Sistema de Microcrédito da CAIXA – SIMIC, que possui um caráter específico para as contratações de microcrédito. Serve para verificar a aprovação da proposta, o valor e o prazo.

O período estimado entre a visita do Agente de Crédito (ao pretendente) até a aprovação ou não do crédito é de oito dias úteis. Sendo aprovado, o cliente recebe uma ligação para comparecer a ONG no dia seguinte para assinar o contrato. Depois de assinado, o beneficiário recebe o dinheiro no mesmo dia à noite.

No caso de aprovação da proposta, é aberta uma conta de poupança na Caixa Econômica Federal em nome do tomador do empréstimo para recebimento do crédito e movimentação através de cartão eletrônico na ampla rede de agências e casa lotéricas. As prestações dos empréstimos são cobradas através de boleto,

entregue ao tomador no ato da contratação, que podem ser pagas nas agências da CAIXA.

O Agente de Crédito desempenha um papel de consultor informal junto ao cliente, orientando-o a fazer controles simplificados de fluxo de caixa.

O simples fato de abrir uma conta na CAIXA já é uma forma de resgatar a cidadania, pois a maioria da clientela de microcrédito nunca teve acesso aos serviços bancários convencionais, propiciando com isso a bancarização dos que antes eram excluídos do Sistema Financeiro tradicional. Sendo assim os beneficiários ganharam comodidade e segurança.

Até março de 2006 o grande diferencial da proposta de microcrédito da CAIXA era o fato de não exigir avalista nem formação de aval solidário para a concessão do crédito, como forma de incentivar e facilitar a concessão dos créditos aos micronegócios.

A partir de abril de 2006 passou-se a exigir garantias, como o grupo solidário, de no mínimo três e no máximo sete pessoas, e avalista para empréstimo individual. Essa mudança ocorreu devido ao aumento da inadimplência. Em virtude disso, houve queda no número de transações em 2006. Atualmente o índice de inadimplência está em torno de 8%.

Logo no seu primeiro ano de atuação a ONG Moradia e Cidadania assinou 851 contratos, com valor global de R\$ 950.663,00. Esses números tiveram crescimento até 2005, caindo no ano seguinte, como se pode observar na tabela 6.

TABELA 6

Número e contratos assinados e valor global e médio no período de 2002 a 2006.

Ano	Quantidade	Valor total em R\$	Valor Médio em R\$
2002	851	950.663,00	1.117,11
2003	1.474	1.667.126,00	1.131,02
2004	1.801	2.226.865,00	1.236,46
2005	2.032	3.047.842,00	1.499,92
2006*	905	1.532.667,00	1.693,55

Fonte: ONG Moradia e Cidadania

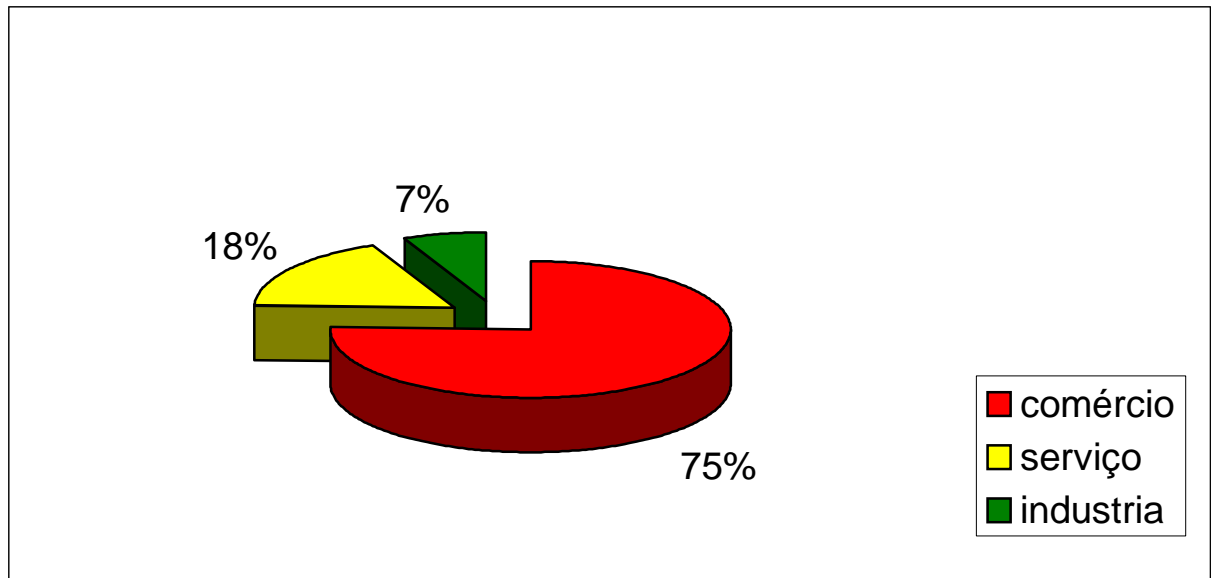
* Acumulado até outubro

Apesar da queda no número de contratos assinados em 2006, houve aumento do valor médio por contrato assinado no mesmo período.

Até outubro de 2006 já foram assinados 7.063 contratos, com valor global de R\$ 9.425.163,00, dando uma média de R\$ 1.334,44 por contrato assinado. A ONG possui 1.503 contratos ativos em Salvador, com saldo da carteira de R\$ 1.760.000,00, no mesmo período de 2006.

Com base nos resultados da pesquisa, cuja ênfase é a caracterização do programa de microcrédito da CAIXA, obteve-se as indicações que se seguem.

Do total dos 45 microempreendedores entrevistados, identificou-se que 75% desses atuam no comércio, 18% na área dos serviços e 7% no ramo da indústria. Sendo a maioria ambulantes, feirantes e sacoleiras.



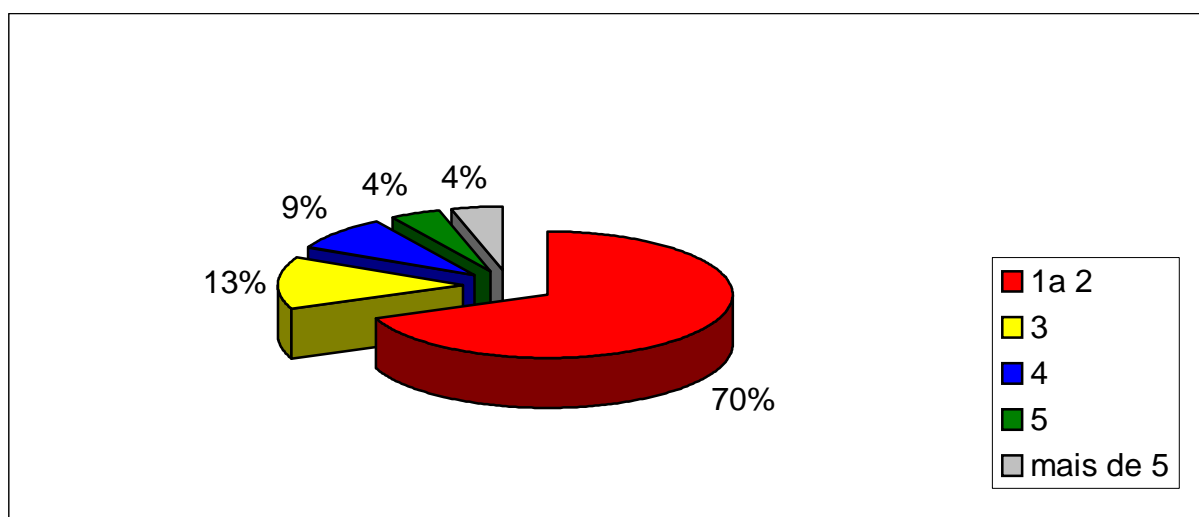
Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 1

Ramo de atuação do micronegócio.

Conforme o gráfico 2, a grande maioria dos micronegócios tem apenas um ou dois funcionários, correspondendo a 70% dos entrevistados. Enquanto 13% só têm três funcionários e 9% dos micronegócios trabalham com quatro funcionários.

Em conversas com os clientes foi relatado que normalmente o negócio funciona na própria residência e que muitos desses funcionários na verdade se tratam de familiares, ou seja, filhos, irmãos, maridos que dão uma ajuda nos negócios, nem sempre sendo remunerados. Sendo muitas vezes, o micronegócio a principal renda da família.

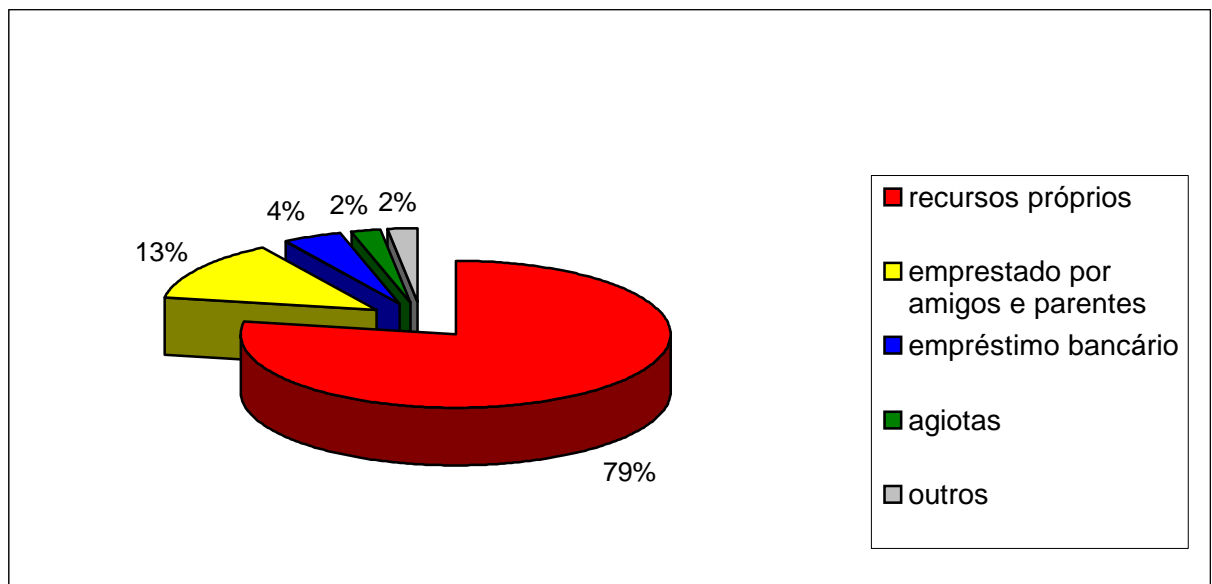


Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 2

Número de funcionários no micronegócio.

A pesquisa mostra no gráfico 3, que 79% dos beneficiários abriram seus negócios com recursos próprios, 13% conseguiram abrir o micronegócio graças a empréstimos de parentes e amigos e que, apenas 4% contraíram empréstimos bancários para abrir seu micronegócio. Isso evidencia o pouco acesso ao sistema financeiro convencional.



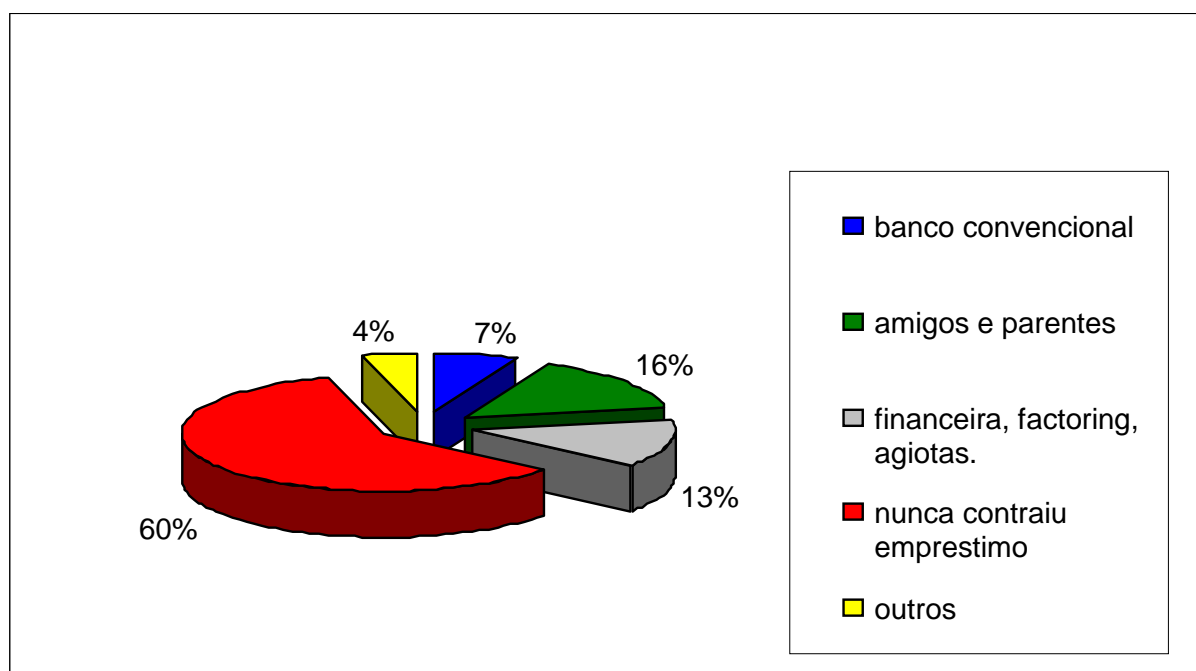
Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 3

Origem do recurso para abrir o negócio.

De acordo com a pesquisa realizada, 60% dos beneficiários nunca tinham contraído empréstimos antes de obter o microcrédito, 16% tomou dinheiro emprestado com amigos e parentes e apenas 7% conseguiram tomar empréstimo nos bancos convencionais. Fica evidente a distância entre os microempreendedores e os bancos convencionais

A pesquisa mostra que antes do microcrédito da Caixa, 13% contraíram empréstimos com financeira, factoring e agiotas. Isso evidencia a vulnerabilidade dos negócios, considerando-se que grande parte do lucro do microempreendedor ficava nas mãos de terceiros.

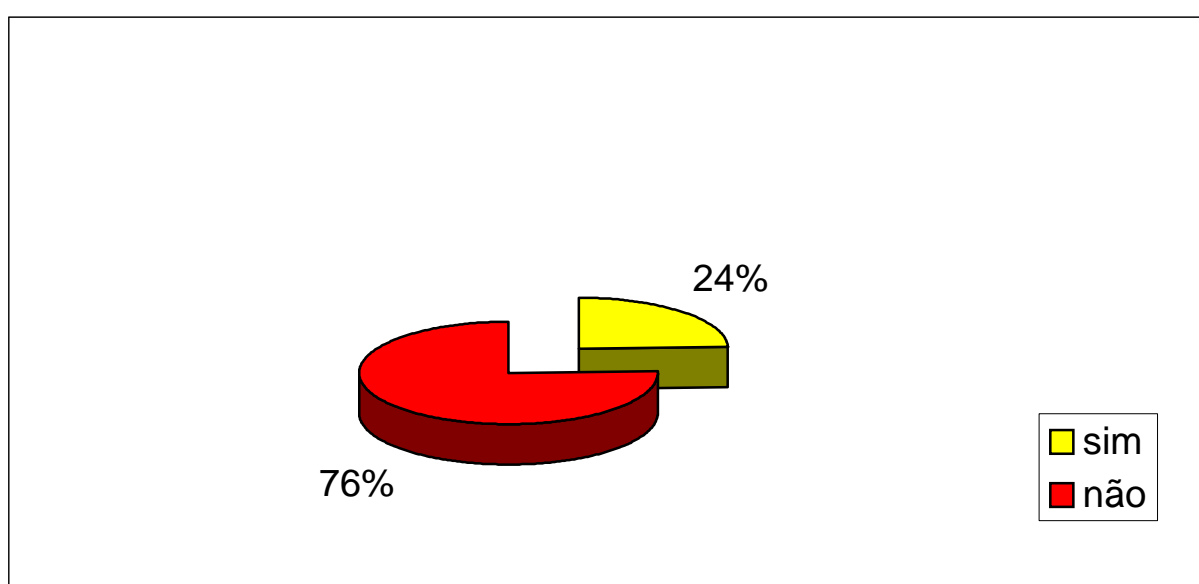


Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 4

Outros meios para obtenção de crédito antes de ter acesso ao microcrédito.

Como mostra o gráfico 5, a maioria dos microempreendedores (76%) nunca tentou obter empréstimo nos bancos, por terem consciência de sua condição e saberem das dificuldades criadas pelos bancos convencionais. Foram apontadas a burocracia e a taxa de juros como os principais motivos da falta de interesse. Somente 24% tentaram contrair empréstimo nos bancos convencionais, mas apenas 9% desses tiveram sucesso. Mais uma vez mostra que o sistema financeiro brasileiro não atende as necessidades dos microempreendedores.



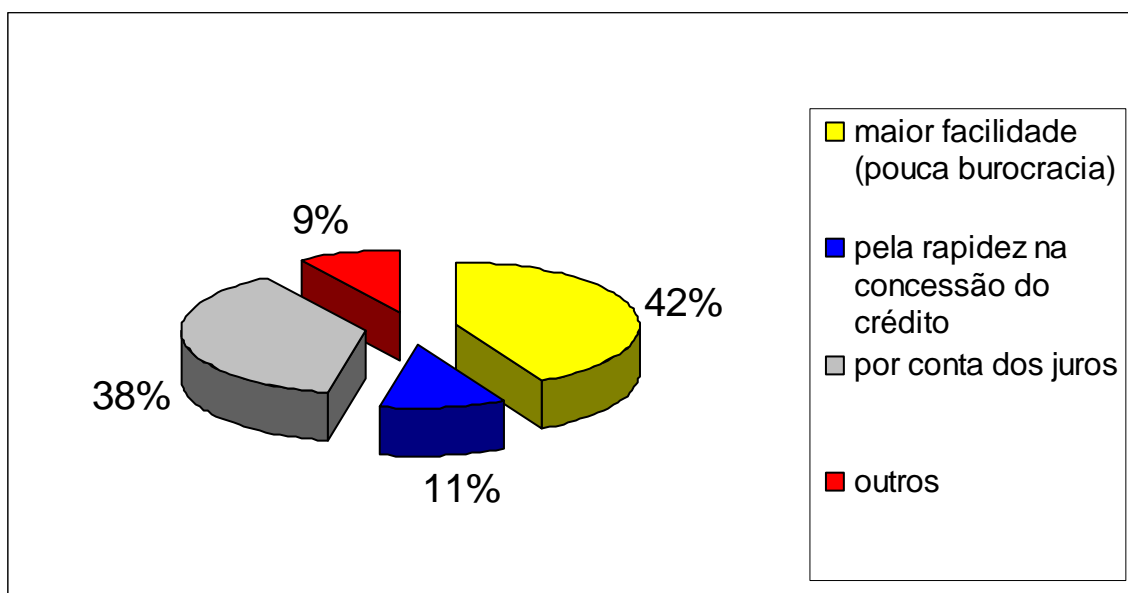
Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 5

Tentativa de obter empréstimo nos bancos convencionais.

O gráfico 6, ilustra que os beneficiários ficaram divididos quanto ao principal motivo que o fizeram escolher o microcrédito da Caixa, uma vez que, 42% apontaram a maior facilidade (pouca burocracia), 38% disseram que foi por conta dos juros e 11% escolheram pela rapidez na concessão do crédito.

Essa divisão ilustra a qualidade do programa de microcrédito desenvolvido pela CAIXA, pois fica evidente que não possui apenas uma atração principal. A maioria dos entrevistados chegou a apontar mais de um motivo que o fizeram escolher o programa de microcrédito da Caixa.

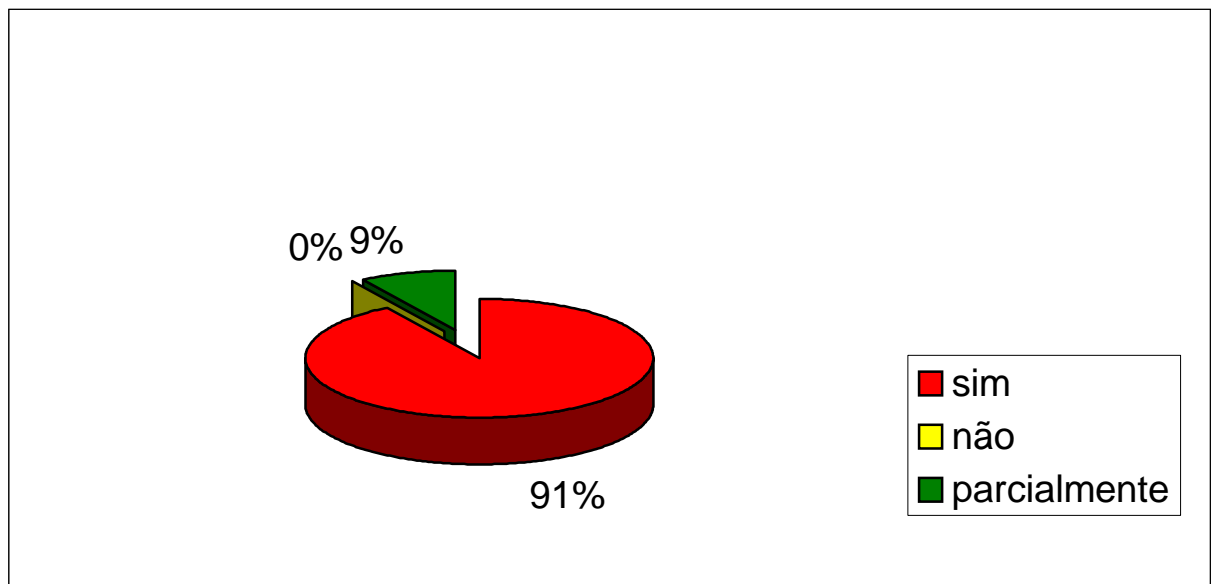


Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 6

Motivo pela escolha do microcrédito da Caixa.

No gráfico 7, evidencia que a grande maioria dos beneficiários, ou seja, 91% afirmaram ter melhorado o seu negócio após o empréstimo contraído, sendo que ninguém disse que não houve melhora. Em conversa com os entrevistados foi relatado que o seu negócio melhorou devido ao fato de que o crédito concedido ter propiciado um maior poder de barganha junto aos fornecedores conseguindo preços melhores na compra de matéria-prima, possibilitando a formação de estoque.

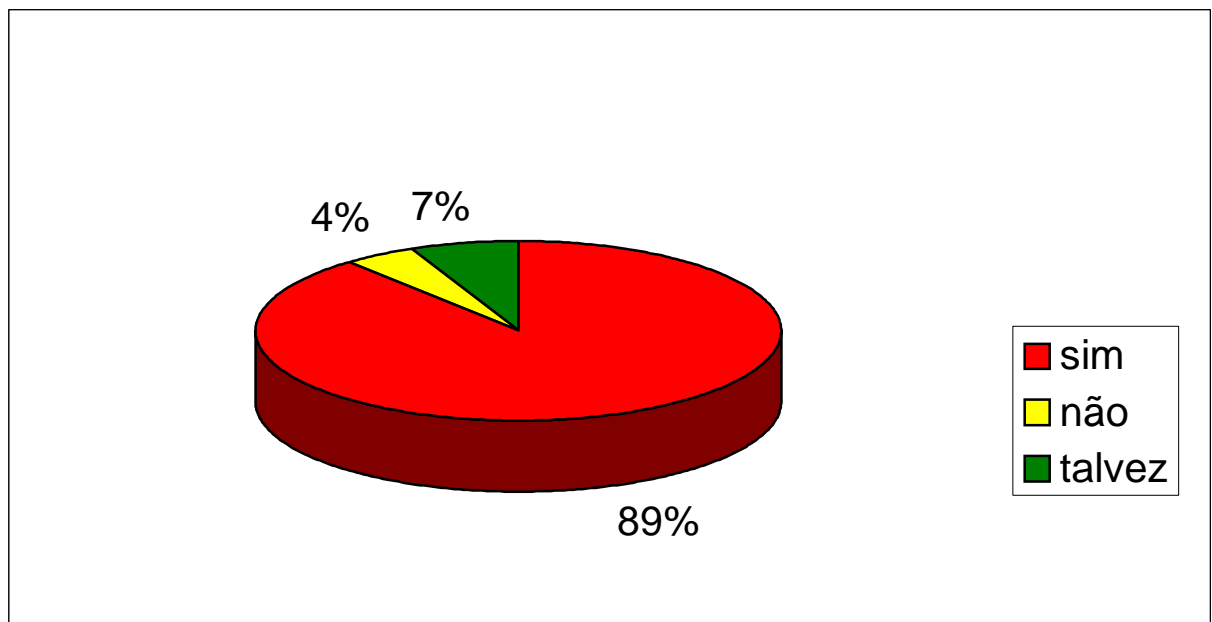


Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 7

Melhora nos negócios depois do microcrédito da Caixa.

De acordo com os beneficiários, 89% pretendem renovar o empréstimo e apenas 4% não querem renovar. Esse ponto mostra a satisfação dos microempreendedores, que desejam a continuidade do microcrédito para manter a sustentabilidade e crescimento nos negócios. Em conversas com os entrevistados, a maioria relatou que já renovou mais de uma vez, estando muitos no terceiro ou quarto empréstimos.



Fonte: resultado da pesquisa

Gráfico 8

Renovação do empréstimo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os empreendedores informais e as microempresas são importantes sustentáculos deste país, servindo como “colchão” amortecedor do desemprego, gerando emprego e renda. Mas apesar da sua importância para a economia do Brasil, os micronegócios encontram muitas dificuldades, sendo a principal delas a falta de crédito.

Conforme pesquisa realizada com os beneficiários do microcrédito em Salvador, verificamos que 13% dos microempreendedores contraíram empréstimos com financeiras, troca de cheques e agiotas, antes de ter acesso ao microcrédito, deixando boa parte do seu lucro nas mãos de terceiros e muitas vezes inviabilizando o próprio negócio. Neste sentido, a política de microcrédito da CAIXA propicia o acesso ao crédito a uma taxa de juros menor e um acréscimo na lucratividade.

Considerando-se que a grande maioria dos beneficiários, ou seja, 91% afirmaram ter melhorado o seu negócio após o empréstimo contraído, aumentando o seu poder de compra junto a fornecedores, reformando e ampliando suas instalações, fica claro que a política de microcrédito da Caixa está gerando crescimento dos micronegócios. Soma-se a isso para reforçar a hipótese, que 89% dos clientes pretendem renovar o empréstimo, sendo que muitos desses já renovaram mais de uma vez, ficando subentendido que o microcrédito da CAIXA está ajudando a manter a sustentabilidade dos negócios, além de demonstrar que a experiência não foi marcada por evento negativo que a tornasse algo indesejável no futuro.

Tendo em vista as considerações relatadas quanto às respostas da pesquisa, concluímos que a política de microcrédito da CAIXA tem se apresentado como uma alternativa de sustentabilidade e crescimento para as microempresas e empreendedores informais.

A CAIXA tem sido um agente de mudança, haja vista sua atuação na área social, principalmente com o segmento da população de baixa renda e menos favorecida, gerando emprego e renda.

REFERÊNCIAS

A CAIXA. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br> Acesso em 23 de out de 2006.

BARONE, Francisco Marcelo; LIMA, Paulo Fernando. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília: Conselho do Comunidade Solidária, 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999**. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispendo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9841.htm. Acesso em: 28 de nov de 2006.

BRASIL. **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. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9790.htm Acesso em 30 de nov de 2006.

BRASIL. **Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001**. Dispõe sobre a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor, altera dispositivos das Leis nºs 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 8.029, de 12 de abril de 1990, e 8.934, de 18 de novembro de 1994, e dá outras providências. Disponível em www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/Legis/Leis/10194_01.html. Acesso em 27 de nov de 2006.

BRUSKY, Bonnie; FORTUNA, João Paulo. **Entendendo a demanda para as microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo em duas cidades**. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/consulta.asp> Acesso em 01 de dez de 2006

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Balanco Social 2005**. Disponível em <http://www.caixa.gov.br>. Acesso em 28 de out de 2006

CHAVES JÚNIOR, Antonio Everton. **As Micro e Pequenas Empresas no Brasil**. Confederação Nacional do Comércio, Rio de Janeiro, 2002.

ESTUDOS E PESQUISAS INFORMAÇÕES ECONÔMICA. **As micro e pequenas empresas comerciais e de Serviços no Brasil 2001**. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em <http://www.ibge.gov.br> , acesso em 10 de nov de 2006

FATORES Condicionantes e Taxa de Mortalidade de Empresas no Brasil. **Relatório de Pesquisa**. Brasília: SEBRAE, 2004

KUMAR, Anjali. **Brasil: acesso a serviços financeiros**. Rio de Janeiro: IPEA, nov de 2004

MARTINS, Paulo Haus; WINOGRAD, Andrei; SALLES, Renata Carvalho. **Regulamentação das Microfinanças**. Disponível em www.bndes.gov.br/conhecimento/consulta.asp Acesso em 03 de nov de 2006

NICHTER, Simeon; GOLDMARK, Lara; FIORI, Anita. **Entendendo as Microfinanças no Contexto Brasileiro.** Disponível em www.bndes.gov.br/conhecimento/consulta.asp Acesso em 15 de out de 2006

PARENTE, Silvana; **Microfinanças Passo a Passo:** Saiba como implantar e gerenciar uma organização de microcrédito. Brasília; Aed, fev de 2003

PARENTE, Silvana; **Microfinanças. Saiba o que é um banco do povo.** Brasília, Aed, maio de 2002

SANTOS, Carlos Alberto dos. **Sistema Financeiro e as Micro e Pequenas Empresas:** Diagnósticos e Perspectivas. Brasília: SEBRAE, 2004

RELATÓRIO DA ONG MORADIA E CIDADANIA. Salvador: out de 2006

SEBRAE. **Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas.** Observatório Sebrae. 1º Semestre de 2005

SEBRAE. **Microcrédito:** 4º revista temática. 2005. Disponível em <http://www.biblioteca.sebrae.com.br> . Acesso em 02 de nov de 2006

YUNUS, Muhammad. **O Banqueiro dos Pobres.** São Paulo: Editora Ática, 2000.