

Sem garantias, nem crédito

MARCELO NERI

*Chefe do Centro de Políticas Sociais do
IBRE/FGV e da EPGE/FGV
mcneri@fgv.br*

**“Constatamos a importância de colaterais
tradicionais e alternativos.
Se emprestar é preciso, liquidar garantias
também é preciso”**

HERNAN DE SOTO EM SEU LIVRO *Mistério do Capital* argumenta que o problema do pobre não é só pouca quantidade, mas a baixa qualidade do capital. A alta informalidade da propriedade implica redução do valor de mercado dos ativos dos pobres, que seria uma espécie de capital morto na acepção de Soto. Um barraco de favela, por exemplo, cujo dono não dispõe de plena posse legal, acaba valendo menos do que se estivesse todo regularizado, em face da dificuldade de revenda. O corolário é que a implementação de políticas de regularização fundiária ressuscitaria o capital dos pobres.

Obviamente, o reconhecimento do direito de propriedade conquistada de maneira ilícita é complexo, pois incentiva novas invasões, o que diminui e não aumenta o direito de propriedade na sociedade, vista como um todo. Portanto, há que se ter cuidado para que um bem-intencionado programa de regularização fundiária não provoque mais mal do que bem. A regularização fundiária deve vir acompanhada de medidas que inibam invasões futuras. Como, por exemplo, a manutenção de dispositivos na reforma agrária que impeçam a incorporação de terras invadidas. Ou no caso urbano, que se explicitem regras semelhantes e se monitore o processo de ocupação do solo, através de fotografias aéreas das áreas irregulares.

De maneira geral, o problema dos pobres é a ausência do Estado, não apenas em ações de saúde, educação e segurança como também no reconhecimento de direitos de propriedade. A falta de aval do poder público dificulta transações de garantias creditícias, reduzindo a mobilidade e a capacidade de reprodução do capital dos pobres. No caso do Brasil, o

valor da propriedade fundiária é ferido pela falta de reconhecimento da posse legal dos ativos e pela impossibilidade de oferecer a casa própria, mesmo que legalmente reconhecida, como garantia de empréstimos.

Garantias tradicionais — Outro passo fundamental para o desenvolvimento do crédito produtivo popular no Brasil é diminuir a assimetria de informações existentes entre os gestores de políticas públicas e o seu público-alvo. Lançamos mão aqui da melhor oportunidade disponível de explorar informações sobre os negócios nancicos: a pesquisa sobre Economia Informal Urbana (Ecinf). A obtenção de crédito, em geral, é conseguida a partir de garantias oferecidas pelas pessoas em busca de empréstimo. Como o país é grande, heterogêneo e desigual, o acesso a crédito está restrito a grupos específicos. A dificuldade dos produtores pobres pode ser explicada pela falta e pela qualidade dos ativos. Como o direito de propriedade dos pobres não está bem definido com frequência, o acesso ao crédito fica restrito mesmo àqueles que possuem ativos. Entretanto, o problema não fica limitado à quantidade ou qualidade dos ativos, mas o fato de o interessado possuir uma renda baixa e instável também pode prejudicar o acesso ao crédito. A renda do empresário pobre, à semelhança daquela de seus primos ricos, advém do resíduo do faturamento, uma vez descontados seus custos. São capitalistas, no sentido de que vivem do capital de risco, sem capital.

É preciso estudar simultaneamente diversos determinantes da oferta e da demanda por financiamento junto com possíveis falhas de mercado e necessidades. As instituições financeiras rejeitam, em geral, transações de pequena monta

devido aos custos fixos de natureza administrativa e informacional envolvidos no processo.

O conceito de acesso ao crédito utilizado aqui indica que apenas 7% dos negócios nânicos obtiveram crédito nos três meses anteriores à pesquisa. Descrevemos o padrão de correlações do uso do crédito produtivo popular com outras variáveis, mantendo as demais constantes. Em particular, isolamos os impactos daquelas variáveis ligadas à posse de garantias reais ou colaterais sociais. A ligação a alguns elementos do capital social está correlacionada à obtenção do crédito, onde a vantagem de acesso a crédito aumenta em 33% para quem está associado a algum sindicato, associação ou cooperativa em relação aos que não possuem ligação com essas entidades. A questão da legalidade também apresenta correlação forte para conseguir o acesso a crédito: quem possui constituição jurídica obtém uma vantagem 55% maior em relação aos que não possuem. Destaca-se a variável indicativa da posse de equipamentos tangíveis, onde a vantagem de quem os utiliza é aproximadamente duas vezes maior em relação a quem não os utiliza. O fato de estar numa região metropolitana influi pouco na obtenção do crédito, a vantagem é apenas 10% maior do que as pessoas que encontram-se nas demais áreas urbanas. De maneira geral os resultados são consistentes com a importância atribuída a garantias reais e alternativas na obtenção de crédito.

Benefícios sociais — O Estado brasileiro começa a entrar cada vez mais na vida das pessoas pobres através da concessão de benefícios, como bolsa-escola, cartão-alimentação e, futuramente, o bolsa-família, resultado da integração anunciada das ações sociais federais. Algumas modalidades de transferência de renda, como a previdência rural e o Benefício de Prestação Continuada, gozam de garantias constitucionais. Esses fluxos de caixa prospectivos constituem potenciais garantias creditícias. O Estado pode se valer desses canais para expandir a oferta de crédito aos mais pobres. Recordando o artigo “O máximo da renda mínima” aqui publicado em abril de 2002: “Os pobres raramente dispõem da capacidade de transformar fluxos em estoques através do mercado de crédito. Altos custos transacionais e de coleta de informações, associados às baixas garantias reais e instabilidade de renda dos pobres, tornam o crédito um serviço de luxo. Na verdade, o advento dos cartões magnéticos usados na distribuição das diversas bolsas sociais abre novos horizontes. O pobre hoje passa a dispor de um fluxo de renda estável pago através de cartões de instituições com alta tradição na área creditícia, como a Caixa Econômica Federal. Não é preciso muita imaginação para perceber o potencial dessa inovação em alavancar o potencial do crédito genuinamente popular, pois ataca todas as dificuldades mencionadas acima”.

E mais ainda, no artigo publicado na revista em abril de 2002: “Um efeito colateral das políticas redistributivas

hoje em difusão no país, é aumentar o potencial de garantias dos pobres. O fato de essas bolsas levarem ao setor informal dinheiro e tecnologia informacional, através de cartões eletrônicos de entidades com tradição creditícia, cria oportunidade de alavancagem do colateral de empréstimos dos pobres. A sugestão é conferir aos beneficiários desses programas alguma liberdade de escolha no *timing* do recebimento de recursos. Como, por exemplo, uma vez cumpridas as exigências de frequência escolar do bolsa-escola, seria permitida a antecipação do recebimento dos recursos devidos até a próxima verificação. Essa escolha entre renda mínima e capital mínimo equivale à opção de uma operação creditícia que não encareceria os custos de provisão desses programas sociais. Na verdade, o ideal é aproveitar em toda a extensão os custos operacionais afundados e as externalidades informacionais emanadas destes programas”.

A colateralização das bolsas de programas sociais assim como a regularização fundiária são maneiras de democratizar o acesso ao crédito no país, através do reconhecimento de direitos mais amplos de propriedade por parte dos seus detentores, no caso de o direito do indivíduo usar ativos como garantia de empréstimos. Uma vantagem dessas medidas é combinar a velocidade das políticas compensatórias com a persistência de políticas estruturais. Outra é afrouxar o dilema entre eficiência e equidade implícito na adoção de políticas distributivas, se os novos benefícios são colateralizáveis eles aumentam a eficiência da economia através do mercado de crédito.*

O Governo Lula tem demonstrado raro senso de oportunidade ao permitir o desconto em folha para pagamento de prestações de empréstimos para compra de bens duráveis. Isso pode aproximar o crédito do dia-a-dia do empregado formal, desde que acompanhado de cuidados especiais com a preservação da concorrência entre instituições financeiras na oferta de empréstimos. Apesar do contracheque já ser utilizado como indicador da capacidade de honrar dívidas, o desconto em folha constitui uma garantia mais firme.

É preciso estender a fronteira creditícia até onde ela nunca foi: aos pobres e informais através da colateralização dos benefícios sociais. Outro cuidado é canalizar os novos caminhos abertos para financiar mais investimento que consumo. Se o Brasil quiser afetar de maneira persistente a desigualdade de renda terá, necessariamente, de mexer na distribuição de riqueza. Isto passa não só pela redistribuição de ativos, como terra e educação, mas também por facilitar a acumulação de capital dos pobres por meio da expansão do microcrédito produtivo. Esta é a melhor maneira de se produzir o espetáculo do crescimento a preços populares. ■

*Assumindo impostos distorcivos e informação assimétrica.

*“O capital do pobre
ganha vida e se
reproduz privadamente
com a colateralização
das bolsas sociais
providas pelo estado”*

Determinantes do crédito

Laçamos mão aqui da melhor oportunidade disponível de explorar informações sobre os negócios nânicos, a pesquisa sobre Economia Informal Urbana (Ecinf), realizada pelo IBGE em 1997, quando foram entrevistadas quase 50.000 pessoas que trabalham por conta própria e empregadores até cinco empregados. A Ecinf não foi a campo desde então, pois o IBGE não dispunha de recursos. O público-alvo do levantamento foram os negócios nânicos urbanos, sejam eles a atividade principal de seus proprietários, ou secundárias. Os negócios podem ser informais ou não, permitindo que a própria decisão de formalização e suas conseqüências sejam estudadas em detalhe.

A pesquisa foi realizada em duas etapas: inicialmente fez-se um cadastro dos domicílios com proprietários de unidades produtivas nânicas. Na segunda, avaliou-se as características dessas unidades produtivas e de seus proprietários. O questionário permite estudar as inter-relações entre nanoempreendedorismo e pobreza. Cerca de 33% dos miseráveis brasileiros vivem em famílias chefiadas por trabalhadores por conta própria mais do que qualquer posição na ocupação, ou na desocupação.

Descrevemos, a partir da Ecinf, as formas de acesso ao crédito e seus possíveis determinantes. A questão do acesso ao crédito no Brasil é apenas um dos problemas da pequena produção, ao lado do excesso de burocracia e de impostos e das dificuldades de acesso à tecnologia e ao conhecimento e, por último, e mais importante, a falta de clientes.

Na Ecinf nos defrontamos com três conceitos distintos quando abordamos a questão do acesso ao crédito. Um deles se refere à principal fonte de financiamento obtida na abertura do negócio, se houve algum empréstimo, ou se a fonte seria oriunda de rendas de demissão recebidas (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), ou outras formas de financiamento. Outro conceito é se

há alguma dívida pendente (13,7%), ou seja, poderíamos analisar as dificuldades de acesso a dívida passada ainda não saldada. A vantagem desse conceito é se dispor neste caso do montante de dívida pendente. A análise dessa variável revela que a concentração de dívida entre os 10% valores mais altos é 98,5% contra

60,8% no caso do faturamento e 59,4% no caso do lucro dos negócios nânicos. Mesmo quando nos restringimos à parte inferior dos negócios, a desigualdade no acesso ao crédito é gritante, em particular pela total ausência de acesso a crédito da maior parte deste segmento.

Na busca dos determinantes da falta de acesso encontramos alguns fatores correlacionados com a falta de dívidas, a saber: 1) acesso a capital social — 19,4% dos membros de cooperativa detêm dívidas, contra 13,2% dos não-membros; ou, entre aqueles com sócios, 21,2% têm dívidas, contra 13,3% daqueles que não têm; 2) formalização — 23,2% daqueles com constituição jurídica têm dívidas, contra 11,7% daqueles que não têm; e 3) posse de ativos físicos — 15,2% daqueles que possuem ativos têm dívidas, contra 8,8% daqueles que não possuem.

O último, conceito de acesso a crédito, indica se a pessoa obteve, ou não, nos últimos três meses, e será o principal objeto de análise. Um fato que leva à escolha dessa variável é que o período está mais bem definido e próximo ao momento de realização da pesquisa. Minimiza-se assim vieses de memória e problemas de heterogeneidade que tornariam a análise mais complexa e incerta. Apenas 7% dos negócios nânicos obtiveram crédito nos três meses anteriores à pesquisa.

Acesso a crédito	
Razão de vantagens estimada (Brasil – 1997)	
Parâmetros	Vantagem
Idade	0,9960
Anos de estudo	1,0250
Migração	
• Nasceu neste município	0,8300
Setor de atividade	
• Comércio	1,9210
• Construção	0,5220
• Outros	
Tempo de empresa	0,9990
Filiado a sindicato, associação ou cooperativa	
• Sim	1,3320
• Não	
Tem constituição jurídica	
• Sim	1,5550
• Não	
Utiliza equipamentos	
• Sim	2,0810
• Não	

