

DISPONIBILIDADE DE CRÉDITO E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL: O PROGRAMA CREDIAMIGO

Ana Carolina da Cruz Lima

Doutoranda em Economia – CEDEPLAR/UFMG

Mestra em Economia PIMES/UFPE

Resumo

Uma análise mais completa da dinâmica do capital no espaço procura incorporar à problemática regional o papel desempenhado pelos sistemas monetários e financeiros na determinação da renda e do emprego regionais e, conseqüentemente, nacionais. Os teóricos *pós-keynesianos* têm desenvolvido vários estudos nesta área. A constatação da influência do sistema monetário sobre os agregados regionais implica em diversas recomendações de políticas econômicas, cujo objetivo é estimular o acesso ao crédito em regiões periféricas do país, como forma de geração de renda e estabelecimento de redes de relacionamento entre agentes financeiros e produtivos. No Brasil há um exemplo de política pública de microcrédito orientado – Crediamigo –, desenvolvida pelo BNB para estimular a dinâmica econômica de áreas urbanas localizadas na região Nordeste, a menos desenvolvida do país. O objetivo deste trabalho é analisar, a partir de dados fornecidos por este banco, as principais características e resultados deste programa. A análise dos dados demonstra que o programa tem colaborado para a geração de renda e diminuição da pobreza na região, uma vez que o crédito tem se expandido especialmente entre a população pertencente às chamadas *red lines*.

Palavras-chave: Microcrédito; Moeda e Espaço; Crediamigo; Políticas de Desenvolvimento Regional.

Abstract

A more detailed analysis about the movements of capital in the space tries to incorporate in the regional question the function performed by the financial and monetary systems in determining the regional and national income and employment. The *post-keynesian economics* has developed many studies in this area. Once there are relations between money and space, new implications about regional development policies arise with the goal to stimulate the access to credit in underdeveloped regions to generate income and to create (or to strengthen) networks of relationships between financial and economic agents in these areas. In Brazil, there is a program of oriented micro-loans – Crediamigo –, created by the BNB to stimulate the economic dynamics of urban areas in the less developed region of the country, the Northeast. The goal of this paper is to analyze, using data from BNB, the main features and results of this programs. Analyzing data of the program is possible to observe that it has contributed to generate income and reduce poverty in the region. The reason is because the credit has expanded among people belonging to the *red lines*.

Keywords: Micro-loans; Money and Space; Crediamigo; Regional Development Policies.

1 – Introdução

A análise do movimento do capital no espaço constitui objeto de estudo de vários teóricos, que procuram demonstrar, sob diferentes perspectivas, como as atividades econômicas se estabelecem no espaço e sua dinâmica entre regiões. São análises bastante abrangentes, como as desenvolvidas por François Perroux, Gunnar Myrdal e Albert O. Hirschman, que incorporam vários aspectos das economias regionais, todavia, as mesmas desconsideram a influência do sistema monetário sobre o desenvolvimento local, o que limita, em alguma medida, seus resultados.

Com o intuito de tornar mais completa a análise da dinâmica regional, vários estudiosos, especialmente a partir da década de 70, dedicaram-se a verificar, qualitativa e quantitativamente, se a moeda e as instituições financeiras desempenham ou não papel importante na determinação da renda e do emprego regionais e, conseqüentemente, nacionais. As hipóteses sobre o papel da moeda nos fluxos reais adotadas para a realização deste trabalho baseiam-se na visão dos teóricos *pós-keynesianos*, segundo a qual as políticas monetárias de curto prazo têm efeitos sobre a competitividade, a distribuição de renda e o emprego de longo prazo.

Uma vez constatada a influência do sistema monetário sobre os agregados nacionais e regionais, novas implicações de políticas econômicas surgem em contrapartida aos instrumentos clássicos de intervenção regional. Estas evidenciam a necessidade de reestruturação do sistema financeiro das regiões periféricas, bem como o reforço das redes de relacionamento entre setores produtivos e financeiros, com o intuito de alterar as expectativas dos agentes em relação à preferência pela liquidez local. Exemplo deste tipo de política é o programa de microcrédito orientado do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), o Crediamigo, que procura aumentar a disponibilidade de crédito e reforçar as redes de relacionamento entre setores financeiros e reais em áreas excluídas dos fluxos financeiros tradicionais. O objetivo deste trabalho é analisar as principais características deste programa de microcrédito, dado o potencial de crescimento que o mesmo pode exercer sobre a região mais atrasada do país – a região Nordeste.

O artigo está dividido em quatro seções além desta introdução. A seção 2 discute a importância que os sistemas monetários e financeiros exercem sobre a dinâmica regional. A seção 3 descreve as principais características e tendências dos sistemas financeiros nacionais,

com ênfase na questão espacial. A quarta seção descreve as principais características e resultados do programa Crediamigo e em seguida são realizadas as considerações finais.

2 – O Papel da Moeda no Desenvolvimento Econômico Regional

Ao longo do processo de desenvolvimento da Teoria Econômica, vários estudiosos dedicaram-se a analisar a problemática regional, ou seja, a analisar como o capital se movimentava no espaço, entre os quais pode-se destacar Alfred Weber, Isard, François Perroux, Gunnar Myrdal, Albert O. Hirschman, Douglass C. North e, mais recentemente, os teóricos da Nova Geografia Econômica (Krugman, Fujita, etc.) e os teóricos urbanos (Henderson, Glaeser, etc.).

Estes estudiosos procuraram demonstrar, sob diferentes pontos de vista, como as atividades econômicas se estabelecem no espaço e sua dinâmica entre diferentes regiões. Todavia, apesar de abrangentes, estas análises não incluem o papel desempenhado pelos sistemas monetários e financeiros¹ sobre a dinâmica e o desenvolvimento das economias regionais, o que limita, em determinado aspecto, seus resultados.

A partir da década de 70, com a quebra do sistema de *Bretton Woods* e o aumento da importância e da concentração espacial dos mercados financeiros internacionais, vários estudos começaram a ser realizados com o intuito de cobrir este *gap* teórico (Mathur & Stein, 1980; Moore & Hill 1982; Dow, 1993; etc.). O objetivo era verificar se a moeda, as instituições financeiras e as políticas monetárias desempenham ou não papel importante na determinação da renda e do emprego regionais e se as condições financeiras regionais podem afetar os agregados monetários nacionais e, portanto, a renda e o emprego nacionais, tornando a análise da dinâmica das economias sub-nacionais mais completa. Diversas escolas de pensamento econômico propuseram-se a estudar este tema, como a monetarista, a *novo-keynesiana*, a *pós-keynesiana*, etc. O referencial teórico para este trabalho baseia-se na visão *pós-keynesiana*, apesar de ainda não haver uma teoria consensual sobre o crescimento regional que englobe o papel do sistema bancário e dos mercados financeiros nacionais e regionais.

A principal hipótese dos estudos realizados pelos teóricos *pós-keynesianos* está relacionada aos efeitos das políticas monetárias de curto prazo sobre a competitividade, a

¹¹ Segundo Mckillop & Hutchinson (1991), o sistema financeiro engloba as seguintes instituições: *primary banking sector*, *secondary banking sector*, *other deposit-taking institutions*, *other private sector financial intermediaries* (*insurance companies, unit trusts, investment trusts and venture capital*), todas com determinado nível de dispersão/concentração geográfica.

distribuição de renda e o emprego no longo prazo. Seus modelos, baseados no comportamento dos multiplicadores monetários regionais, incluem variáveis financeiras que podem afetar os níveis regionais de renda em uma perspectiva *keynesiana* e o desenvolvimento do sistema financeiro regional pode, assim, afetar os agregados nacionais. Os multiplicadores monetários medem o relacionamento entre os agregados monetários e a base monetária e permitem que todas as instituições financeiras possam expandir seus ativos à medida que suas reservas se retraem e são afetadas pelas expectativas dos agentes econômicos. Assim, a oferta monetária será maior quanto mais otimistas forem as expectativas sobre os preços dos ativos locais e quanto mais elevado for o grau de desenvolvimento financeiro local.

Dow (1993) descreve um modelo para duas regiões, uma desenvolvida e com um sistema financeiro sofisticado e ativo (centro), e outra atrasada e com um sistema financeiro precário e sem sofisticação (periferia). Os fluxos monetários regionais serão estabelecidos de acordo com a preferência pela liquidez local (expressa pela restrição ao crédito). Na região periférica, a preferência pela liquidez é bastante elevada e, por este motivo, a mesma mantém um nível de reservas considerável (prudência). O contrário ocorre na região central. São justamente as diferenças nas preferências pela liquidez dos bancos regionais e seus clientes as principais responsáveis pela dinâmica dos multiplicadores monetários, que serão mais elevados na região central. A partir deste modelo é possível mostrar que há interdependência entre os setores reais e monetários, o que dá lugar para um supermultiplicador da renda regional, que só desempenhará seu papel completo quando não existirem restrições financeiras nas regiões para as quais as políticas econômicas se direcionem. Dada a preferência pela liquidez dos agentes econômicos, há uma tendência de convergência dos fluxos de capital em direção à região central, o que pode agravar os desequilíbrios já existentes. Assim, a inclusão do sistema bancário nos modelos de crescimento regional torna mais complexo o processo de geração de renda local devido à disponibilidade de crédito: à medida que o nível de renda se altera, a oferta de fundos e o crédito locais variam, o que afeta o multiplicador regional da renda, que pode, inclusive, ser mais elevado do que em um modelo que não considere o sistema bancário (Moore, Karaska & Hill 1985).

Estas considerações têm profundas implicações para a análise do crescimento regional, o que evidencia a necessidade de compreender como o sistema financeiro afeta o multiplicador da renda regional, bem como as constantes transformações das instituições financeiras e seu processo de intermediação. Deste ponto de vista não é possível realizar uma análise completa dos impactos das políticas econômicas nacionais e/ou regionais sem considerar a disponibilidade de crédito e o nível de renda resultante da mesma, pois mudanças

na base econômica afetam a renda e, conseqüentemente, o nível de depósitos nos bancos regionais.

Outro modelo particularmente interessante foi elaborado por Fishkind (1977), cujo objetivo era avaliar os impactos regionais de políticas monetárias nacionais em comparação aos impactos sobre a economia nacional. Em geral, a política monetária é conduzida por uma instituição em nível nacional, no caso dos Estados Unidos da América o *Federal Reserve Bank*, e assume-se que todas as unidades sub-nacionais (estados) são afetadas de igual maneira pela mesma, o que ignora as possibilidades de deslocamento do capital e dos fatores de produção no espaço e as diferenças nas estruturas produtivas regionais. Os resultados do modelo proposto pelo autor evidenciam que, para uma região com maior nível de desenvolvimento industrial que a economia nacional, em períodos de retração monetária, a economia regional cresce a taxas muito mais baixas do que a economia nacional (em termos de produto, emprego e renda *per capita*) e em períodos de expansão monetária, as taxas de crescimento das duas escalas territoriais são praticamente as mesmas. Ou seja, o impacto regional das políticas monetárias é diferenciado e assimétrico devido às diferenças nas estruturas produtivas, na preferência pela liquidez e ao estágio de desenvolvimento dos sistemas financeiros regionais. A prescrição de políticas compensatórias destes efeitos deve avaliar os impactos via estrutura produtiva, o que conduz a elaboração de políticas clássicas de desenvolvimento regional, e os impactos via preferência pela liquidez, o que conduz a novas recomendações de políticas regionais, como a regulamentação dos sistemas financeiros.

Realizadas estas considerações, é interessante analisar algumas das principais características e tendências dos sistemas financeiros, dado que os mesmos possuem impactos significativos sobre o espaço (Budd, 1999).

3 – A Configuração Espacial dos Sistemas Financeiros Nacionais

As transformações ocorridas na economia mundial desde meados da década de 70, em especial as inovações nas tecnologias de comunicação, informação e de transporte, criaram a possibilidade de deslocamento das atividades financeiras. Entretanto, dada a complexidade da relação entre moeda e espaço, este movimento não foi significativo (Budd, 1999). Ao contrário, o que se observa nos últimos anos é a ratificação da posição central dos três grandes centros financeiros internacionais – Nova Iorque, Londres e Tóquio –, devido à existência de

fatores específicos de cada localidade que as tornam mais ou menos atrativas². Na realidade a inovação tecnológica e financeira superou (e continua a superar) as restrições de tempo e espaço.

Porteous (1999) destaca que os principais centros financeiros mundiais tendem a se aglomerar em grandes cidades e a manter suas posições no mercado mundial, devido à existência de economias externas e internas. Baseado no pensamento dos teóricos da Nova Geografia Econômica (Krugman, Fujita e Venables), Porteous evidencia que há três forças de aglomeração espacial das atividades financeiras: i) externalidades espaciais positivas para a firma individual, como a existência de um mercado de trabalho especializado; ii) demanda por serviços intermediários, como a facilidade de acesso a fornecedores; e iii) *spillovers* tecnológicos, pois a difusão do conhecimento é mais rápida entre firmas concentradas espacialmente. Além disso, há também outros fatores que favorecem a aglomeração das atividades financeiras, como os “*informational spillovers*” e questões sócio-institucionais e culturais. Em oposição a estes movimentos, há forças de desaglomeração, como o alto custo de operação e de vida nos centros financeiros e os custos de congestionamento urbano. Teoricamente, é o balanço entre estas forças que determinará a extensão da aglomeração espacial das atividades financeiras. Todavia, determinadas regiões tornam-se mais atrativas antes mesmo de se tornarem dominantes (existência de *path dependence*) e, desta forma, destacam-se mais do que as outras, o que pode evitar a descentralização destas atividades.

Assim, o crescimento dos centros financeiros é influenciado por dois fatores geográficos: seu *informational hinterland* (área imediata sobre a qual o centro é dominante na oferta ou no consumo de bens e serviços) e sua *broader region*, sendo esta formada por vários *hinterlands* entre os quais há interação em um sistema hierarquizado. Além disso, o centro financeiro causa impactos diretos sobre o seu *hinterland* em termos de emprego e geração de renda e riqueza, e tende a ratificar a posição das áreas produtivas centrais em uma espécie de círculo virtuoso (Leyshon & Thrift, 1997), como acontece entre a *City* de Londres (centro financeiro) e o *South East of London* (centro produtivo). Em outras palavras, a posição do centro financeiro é determinada principalmente por sua estrutura institucional e pelas redes de relacionamento existentes entre seus agentes (imersão social ou *embeddedness*); a

² Considera-se centro financeiro uma área na qual funções e serviços financeiros de alta qualidade estão concentrados, com relativa importância do emprego no setor financeiro, grande quantidade de *head offices*, grande volume de transações financeiras e estoques de trocas, presença significativa de bancos estrangeiros, entre outras características tipicamente metropolitanas, como sistemas eficientes de comunicações e transportes (Porteous, 1999).

proximidade física minimiza a incerteza e os riscos envolvidos em suas operações, o que estimula sua concentração espacial.

Esta organização espacial dos sistemas financeiros nacionais (altamente concentrada), associada às diferenças existentes entre os custos regionais de obtenção de informação (provocados por peculiaridades locais, como a insuficiência de redes de relacionamento), resulta na segmentação dos mercados financeiros e introduz ineficiências no processo de alocação de recursos, comprometendo a capacidade local de atração de investimentos (Klagge & Martin, 2005). Aparentemente, quanto mais centralizado é o sistema financeiro nacional, mais escassa é a disponibilidade de crédito para as regiões periféricas, visto que os riscos associados aos seus projetos de investimento são mais elevados.

Algumas regiões são consideradas tão arriscadas pelos investidores financeiros que passam a constituir as chamadas *red lines* (Greenwald *et al*, 1993). Mesmo que suas taxas de juros sejam mais atrativas isto não necessariamente garantirá o fluxo de capitais em seu favor. A ausência de redes de relacionamento, fundamentais para o desenvolvimento de atividades sofisticadas, e os altos custos de obtenção de informação são características constantes destas regiões (ausência de *embeddedness*). O estabelecimento destas redes por intermediários financeiros é essencial para a construção e a manutenção de relações estáveis entre agentes econômicos, pois as mesmas facilitam o fluxo de informações e minimizam os riscos e a incerteza. Entretanto, seu estabelecimento não é trivial, muito menos em regiões subdesenvolvidas. Para avançar nesta área é preciso alterar as estruturas institucionais dos sistemas financeiros locais, por meio de políticas de caráter regional que possibilitem o (re)estabelecimento dos estoques financeiros regionais e que reforcem as redes de relacionamento entre o sistema financeiro e o produtivo nestas localidades.

Vale salientar que a concentração espacial dos centros financeiros não é inevitável. Contudo, o marco regulatório atual reforça esta tendência (ratifica o *path dependence*). Na atual ordem econômica mundial é difícil reverter a lógica concentradora dos centros financeiros, apesar dos avanços tecnológicos e das facilidades de comunicação e transporte. Dado que o crescimento da riqueza nacional está diretamente relacionado ao comportamento de seus sistemas financeiros, o papel do Estado torna-se determinante crucial de sua dinâmica, pois a regulamentação dos sistemas financeiros nacionais e regionais pode contribuir para o desenvolvimento de longo prazo da nação, como aconteceu nos Estados Unidos e no Japão (Clarck, 1997). Há exemplos de que a simples disponibilidade de crédito pode não ser suficiente para garantir o crescimento de regiões subdesenvolvidas (ex.: Sul da Itália), devido à incerteza, ao risco e à insuficiência de poupança local. Mais importante do que a

disponibilidade de crédito é garantir o direcionamento do capital para firmas e projetos cujo retorno social é relativamente elevado. As instituições regionais são as mais indicadas para assumir esta responsabilidade, pois conhecem melhor as condições locais.

4 – Programas de Microcrédito na Região Nordeste do Brasil: o Crediamigo

O Brasil é um país marcado por grandes disparidades nos níveis de desenvolvimento sócio-econômico de suas regiões (Araújo, 2000). As principais políticas econômicas elaboradas e aplicadas no decorrer do processo de integração do mercado nacional (entre os anos 50 e 70) não tinham como principal objetivo a redução das disparidades inter e intra-regionais, o que contribuiu para a manutenção e, em alguns casos, para o agravamento das mesmas. A análise de indicadores econômicos e sociais demonstra a persistência de grande disparidade entre as macrorregiões brasileiras, apesar das melhorias ocorridas nas últimas décadas (Carneiro, 2002). A região Nordeste apresenta os piores indicadores do país e, em geral, está abaixo da média nacional, o que atrai as atenções para a mesma quando se discute a problemática regional no Brasil. Esta região é a segunda mais populosa do país (atrás da região Sudeste) e, de acordo com dados do Sistema de Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2006, é responsável por apenas 13,5% do Produto Interno Bruto nacional. Além disso, em 2005, aproximadamente 53,7% de sua população possuía renda *per capita* familiar inferior à linha de pobreza (menos de meio salário mínimo), o que evidencia a grande quantidade de pessoas à margem do processo produtivo e, conseqüentemente, com limitado (ou mesmo inexistente) acesso ao sistema financeiro.

As pressões geradas, tanto na esfera sócio-econômica quanto na esfera política, por estas disparidades obrigaram o governo brasileiro a adotar medidas compensatórias, ainda que estas não fizessem parte das prioridades nacionais, o que deu origem, ainda na década de 50, a importantes instituições regionais, cujo objetivo deveria ser a promoção de atividades produtivas nas áreas menos dinâmicas do país, em especial na região Nordeste. Entre as instituições criadas pelo Governo Federal, podem-se destacar as Superintendências de Desenvolvimento Regional e os Bancos Regionais de Desenvolvimento.

No caso da região Nordeste e considerando a ênfase deste trabalho sobre a importância do acesso ao crédito em regiões periféricas do país, pode-se destacar o papel que tem sido desempenhado pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em prol da dinâmica desta região. O BNB é um banco de desenvolvimento regional, criado pela Lei Federal nº 1.649, de 19 de

Julho de 1952, cujo objetivo é estimular o desenvolvimento sustentável da região Nordeste, integrando a mesma à dinâmica econômica nacional. É uma instituição financeira múltipla, organizada sob a forma de sociedade de economia mista, de capital aberto e controlada pelo Governo Federal. Sua área de atuação inclui os nove Estados que compõem a região Nordeste (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), a região norte de Minas Gerais (Vales do Jequitinhonha e do Mucuri) e a região norte do Espírito Santo, num total de aproximadamente dois mil municípios. Sua principal fonte de recursos provém do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), sendo esta reforçada por outras fontes nacionais e internacionais, obtidas através de parcerias realizadas com instituições variadas, inclusive multilaterais, como o Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento. Assim, o BNB, como instituição financeira executora de políticas públicas, procura disponibilizar, com determinada seletividade, o crédito necessário para estimular setores produtivos de áreas relativamente estagnadas do país, favorecendo, ao mesmo tempo, a efetivação de novos negócios na região, ao reunir informações sobre a infraestrutura econômica local e estimular as redes de relacionamento entre os setores produtivos e os financeiros, o que é compatível com as recomendações dos teóricos *pós-keynesianos*.

Assim, considerando a importância das redes de relacionamento entre agentes financeiros e econômicos para a redução do risco e da incerteza relacionados às transações realizadas, ou seja, da imersão social/*embeddedness*, o BNB, ao criar instrumentos para garantir a estabilidade dos empreendimentos financiados, desempenha um papel que vai além da intermediação financeira. Ao adotar medidas pré e subsequentes à concessão de crédito, como, por exemplo, iniciativas conjuntas de pesquisa, apoio à comercialização, assistência técnica, etc., que visam alterar a estrutura institucional local, o banco estimula a proximidade entre os agentes, a difusão do conhecimento do negócio e a identificação de futuros parceiros. Vários são os programas desenvolvidos pelo BNB com este objetivo, como os Agentes de Desenvolvimento, as Agências Itinerantes, o Agroamigo (programa de microcrédito rural), o Crediamigo, etc. Este último é o objeto de estudo deste trabalho dado seu sucesso em termos sócio-econômicos para a região (FGV, 2008).

4.1 Crediamigo: principais características e resultados

O Crediamigo, criado em 1998, é um programa de microcrédito produtivo orientado que facilita o acesso ao crédito para empreendedores de atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de serviços, em áreas urbanas cujo nível de

desenvolvimento do sistema financeiro é baixo e nas quais as redes de relacionamento entre agentes financeiros e produtivos são precárias. Além disto, o programa oferece aos seus clientes acompanhamento e orientação para a aplicação e o gerenciamento dos recursos recebidos, facilitando a integração dos mesmos ao mercado. É uma forma de agilizar o processo de concessão do crédito e expandi-lo, baseado em certos critérios, beneficiando agentes excluídos das linhas de crédito tradicionais. O microcrédito é orientado porque os empreendedores são assistidos por pessoas qualificadas, responsáveis por realizar uma análise sócio-econômica do projeto, identificando as necessidades de crédito, e pela prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio (orientação empresarial, cursos de capacitação e aperfeiçoamento profissional). Esta análise sócio-econômica dos projetos é realizada pelo Instituto Nordeste Cidadania, co-responsável pelo estabelecimento das redes de relacionamento entre o sistema financeiro e o setor produtivo, mas o deferimento das propostas de crédito e sua liberação são de total responsabilidade do banco.

Como forma de minimizar a incerteza das operações realizadas e para estimular a proximidade entre os agentes produtivos, o banco adotou a metodologia do aval solidário (ou colateral social) para a concessão do microcrédito. O aval solidário consiste na união de um grupo de empreendedores interessados em obter crédito, assumindo a responsabilidade conjunta no pagamento das prestações, o que diminui a burocracia do processo de concessão e a torna mais ágil, em outras palavras, as carências de garantias da população de renda mais baixa são substituídas pelo colateral social. Esta é uma forma de superar as assimetrias de informação, de reduzir os custos de contratação e de identificar as necessidades de serviços financeiros e bancários locais. Ou seja, o Crediamigo é um programa que procura reforçar as redes de relacionamento entre os setores financeiros e produtivos, especialmente no caso de agentes que não possuem acesso ao crédito devido à lógica dos mercados. Todos os clientes deste programa necessariamente passarão a ser titulares de uma conta corrente, sem taxas de abertura e manutenção, o que facilita o recebimento e a movimentação do crédito, bem como estimula o sistema financeiro local. É um programa de microcrédito pioneiro no Brasil e como evidenciado por pesquisa realizada Pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em 2008, coordenada por Marcelo Neri, foi elaborado com base no programa desenvolvido por Muhammad Yunus, através do *Grammen Bank*, para as aldeias de Bangladesh, com o objetivo de tornar o microcrédito um instrumento de combate à pobreza (o que lhe rendeu o Prêmio Nobel da Paz em 2006). Ao contrário do programa de Bangladesh, o programa brasileiro tem foco nas áreas urbanas, pois aproximadamente 84,8% da população brasileira reside nas mesmas, inclusive no Nordeste (73,2%), segundo dados do IBGE para 2006, o que aumenta

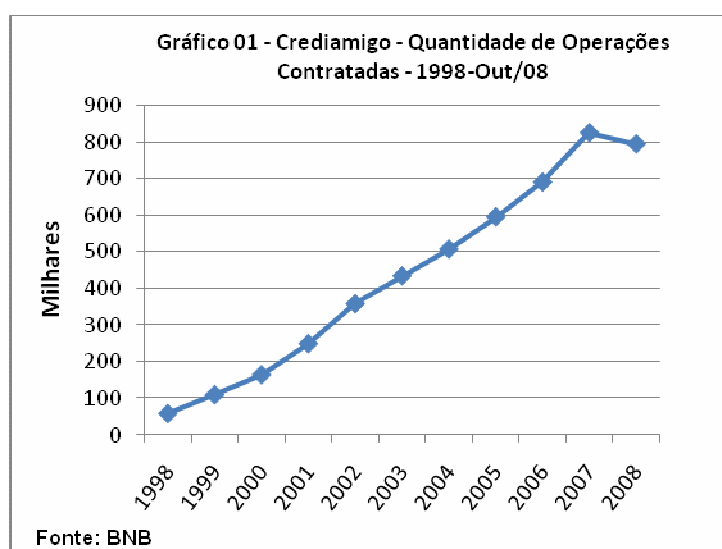
seu potencial como política pública de geração de renda e combate à pobreza, expandindo o crédito para regiões e setores excluídos dos mercados tradicionais, que beneficiam mais consumidores do que produtores e exigem elevados *spreads* bancários. É preciso destacar que a existência de microcrédito produtivo por si só não garante que as oportunidades de negócios sejam realmente efetivadas, mas a inexistência do microcrédito torna ainda mais limitadas as oportunidades das sociedades locais.

Uma característica fundamental para o bom funcionamento do programa é sua sustentabilidade, ou seja, que o mesmo garanta retorno a todos os agentes envolvidos, no caso o banco e os tomadores de empréstimos. Segundo pesquisa da FGV (2008), há evidências de que o Crediamigo é um programa sustentável, com um retorno de aproximadamente R\$ 50,00 anuais por operação para o banco, levando em conta inclusive os custos de oportunidade, ao mesmo tempo em que seus clientes têm, desde que permaneçam como clientes ativos do programa, um aumento de aproximadamente 35% do faturamento, 30,7% do lucro operacional, 15% do consumo familiar e uma redução da dependência de outros tipos de renda, o que pode indicar uma melhoria dos negócios beneficiados pelos empréstimos.

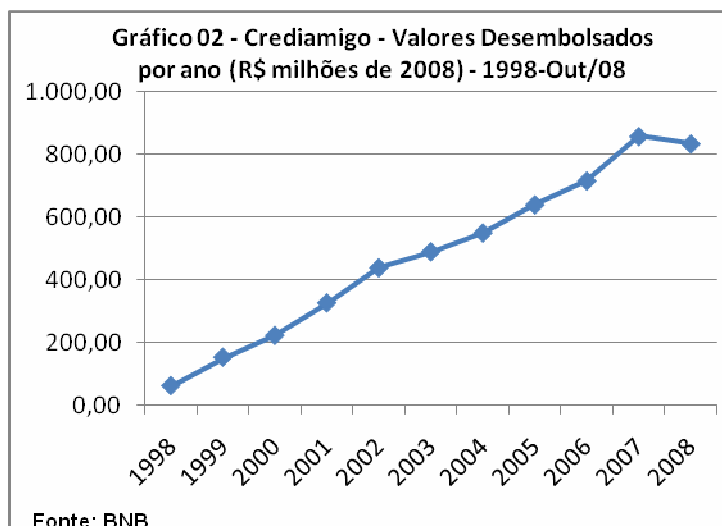
O público alvo do programa é composto por indivíduos que trabalham por conta própria e empreendedores do setor informal, nas mais variadas atividades industriais (marcenaria, sapataria, carpintaria, artesanato, alfaiataria, gráfica, produção de alimentos, etc.), comerciais (vendedores em geral, mercados, papelarias, armarinhos, bazares, farmácias, restaurantes e lanchonetes, pequenos lojistas, feirantes, açougueiros, etc.) e de serviços (salões de beleza, oficinas mecânicas, borracharias, etc.). A documentação necessária para a análise de crédito refere-se apenas à apresentação do documento de Identidade, comprovante de residência atual e à regularidade no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). Os valores iniciais dos empréstimos variam de R\$ 100,0 (cem Reais) a R\$ 4.000,0 (quatro mil Reais), de acordo com a necessidade e o porte do negócio, mas podem ser renovados e evoluir até R\$ 10.000,0 (dez mil Reais), sendo este o valor máximo de endividamento. Dependendo do produto contratado, o Crediamigo concede capital de giro para o grupo solidário (aquisição de matérias-primas e/ou mercadorias), crédito para a aquisição de máquinas e equipamentos, instalações e pequenas reformas³. Os empréstimos são concedidos para grupos de pessoas, geralmente de 03 a 10, e o prazo máximo de financiamento é de 09 meses. As taxas de juros do programa variam de 1,95% a 3% a.m, mais a taxa de abertura de crédito (TAC).

³ O Crediamigo possui diversos produtos: Giro Popular Solidário, Crediamigo Comunidade (para grupos de 15 a 30 pessoas), Giro Solidário, Giro Individual, Investimento Fixo (único com prazo de 36 meses e garantia de coobrigados) e Seguro de Vida Crediamigo.

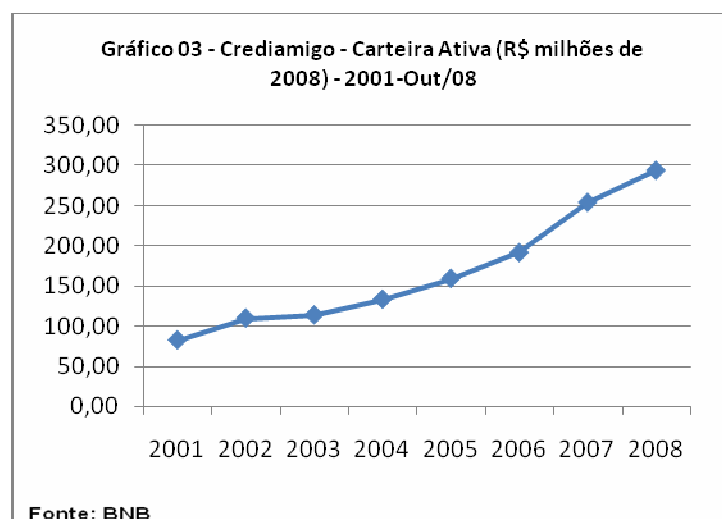
O Crediamigo abrange 1.481 municípios da área de atuação do BNB e atende expressiva parcela da sociedade que atua no setor informal da economia e que não dispõe das garantias tradicionais exigidas pelo setor financeiro para a concessão de empréstimos⁴. O número de operações contratadas pelo programa cresceu de forma contínua desde o início de suas atividades, como pode ser observado no gráfico 01, registrando taxa média de variação anual de 35,55% (a quantidade acumulada de operações contratadas até Outubro de 2008 era de 4.795.112). O valor contratado das operações também cresceu significativamente no período (gráfico 02), ultrapassando a marca de R\$ 800 milhões por ano em 2007 e um valor acumulado de R\$ 4,347 bilhões. A ampliação do programa possibilitou que o acesso ao crédito na região Nordeste subisse de 3,97% em 1997 para 6,27% em 2003, em um ritmo mais acelerado do que o das demais regiões do país, o que é evidenciado por FGV (2008) – verificou, utilizando um modelo *logit*, um aumento na probabilidade de obter crédito na região Nordeste entre 1997 e 2003, principalmente no setor de comércio que é o principal beneficiado pelo programa. Além disso, o Crediamigo representa atualmente 60% do mercado nacional de microcrédito orientado. Contudo, é preciso destacar que o acesso aos demais serviços financeiros continuou inferior no Nordeste urbano quando comparado ao resto do país, como por exemplo, o acesso a cartões de crédito e cheque especial (5,89% dos microempresários do Nordeste urbano têm acesso a estes instrumentos contra 14,89% dos microempresários das demais áreas urbanas do Brasil).



⁴ De acordo com dados da PNAD 2005, aproximadamente 27,4% da População Economicamente Ativa do Nordeste urbano é composta por trabalhadores conta-própria e empregadores (Neri, 2008).



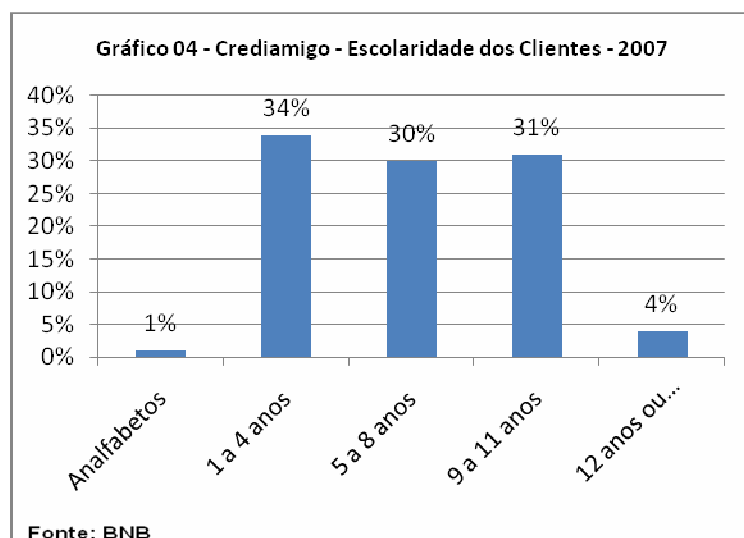
Entre 1998 e 2007, a taxa de inadimplência do programa sofreu redução significativa (aproximadamente 75%), estabelecendo-se em um patamar próximo de 1%. O percentual de risco da carteira de clientes, ou seja, o percentual de operações que estão em situação de atraso superior a 30 dias e inferior a 365 dias, também caiu neste período (67,44%), estabelecendo-se em 1,4% em 2007. Quando são considerados os clientes ativos do programa, ou seja, com operações normais ou em atraso até 90 dias, os valores anuais das operações contratadas têm o seguinte comportamento:



O principal produto contratado pelo programa é o Giro Popular Solidário, aproximadamente 88% das operações, seguido de investimentos fixos (8%) e do Giro individual (4%). A maior parte destas operações tem prazo máximo de 06 meses (cerca de 97%). O setor comercial é o que mais absorve os empréstimos concedidos (92%),

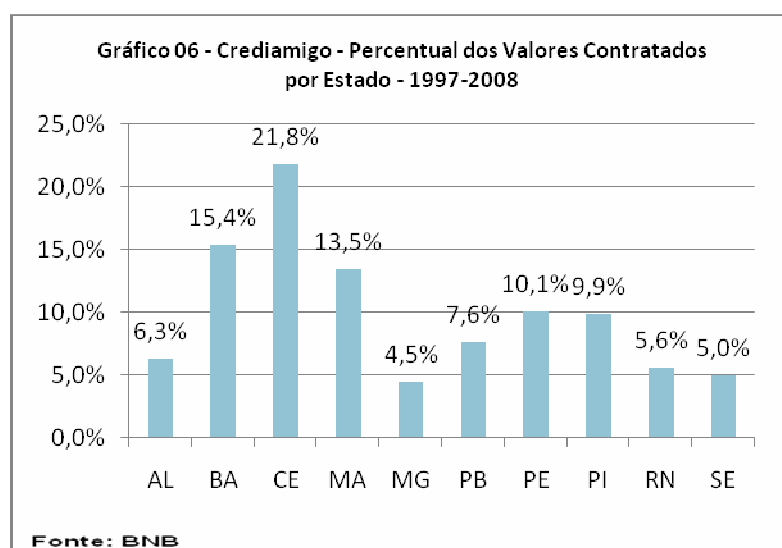
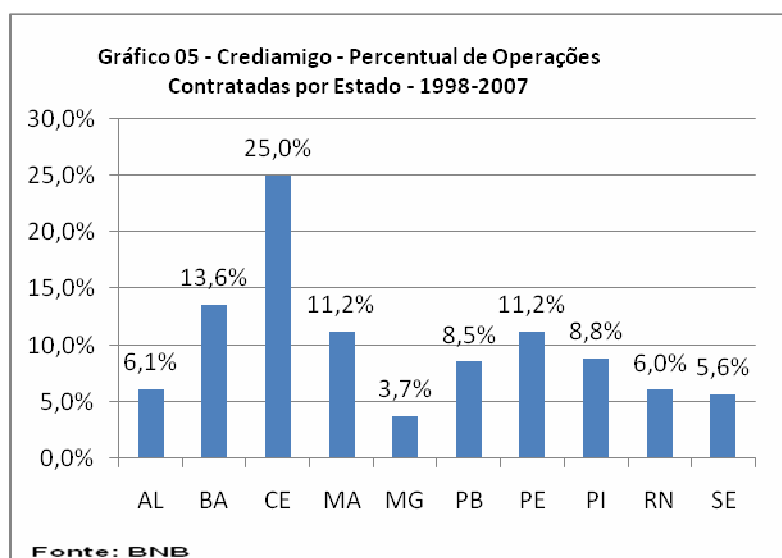
especialmente em atividades de confecções (29%) e produtos alimentícios (11%). Os setores industriais e de serviços são responsáveis, respectivamente, por 2% e 6% dos empréstimos.

A maior parcela das operações contratadas (78, 5%) corresponde a empréstimos com valores entre R\$ 100 e R\$ 1.000, seguida dos empréstimos até R\$ 2.000 (11,89%), até R\$ 3.000 (3,47%), até R\$ 4.000 (1,20%) e acima de R\$ 4.000 (1,18%), o que demonstra que o programa atende justamente a camada mais pobre da população. A análise do perfil sócio-econômico dos clientes do Crediamigo torna ainda mais clara esta constatação. Por exemplo, do total de operações contratadas anualmente, entre 1998 e 2007, aproximadamente 30% dos clientes possuíam renda familiar até R\$ 600, 28% entre R\$ 600 e R\$ 1.000, 18% entre R\$ 1.000 e R\$ 1.500, 21% entre R\$ 1.500 e R\$ 5.000 e apenas 3% acima de R\$ 5.000. Em relação à escolaridade, observa-se que a grande maioria dos tomadores de empréstimos (64%) possui no máximo o Ensino Fundamental completo; 31% têm entre 09 e 11 anos de estudos e a minoria possui nível superior (4%) ou é analfabeta (1%); estas informações podem ser observadas no gráfico 04.



É interessante destacar que as mulheres são as principais clientes deste programa de microcrédito (64%), tendo aumentado sua participação significativamente entre 1998 e 2007 (taxa de variação de aproximadamente 30,5%), o que segue o padrão dos programas do *Grammen Bank*, auxiliando a emancipação das mulheres. O lucro dos negócios gerenciados por mulheres é, em geral, 21,17% inferior ao dos homens, mas cresce a uma taxa 4,1% mais alta (FGV, 2008). Além disso, aproximadamente 80% dos clientes do Crediamigo têm entre 20 e 49 anos, sendo esta uma *proxy* da experiência na área de atuação e um indicador da probabilidade de sucesso do projeto financiado.

Em relação à distribuição espacial das operações contratadas, apesar da preocupação em aumentar a disponibilidade de crédito em toda sua área de atuação, observa-se que 50% das operações contratadas entre 1998 e 2007 estão localizadas nos Estados mais dinâmicos da região Nordeste, ou seja, Bahia, Ceará e Pernambuco. De forma semelhante, estes Estados concentram 47,3% do valor contratado no período. Destaque deve ser concedido à participação do Maranhão no valor contratado (13,5%), o que representa o esforço em estimular a economia local, uma das menos dinâmicas da região. Estas informações estaduais podem ser observadas nos gráficos 05 e 06 abaixo (as informações sobre o Espírito Santo e o Distrito Federal não constam nos gráficos porque representam conjuntamente menos de 1% destes indicadores).



Estas características do programa, aliadas às iniciativas de capacitação e acompanhamento dos projetos aprovados, possibilitaram que 60,8% de seus clientes melhorassem suas condições de vida e saíssem da linha de pobreza (passaram a viver com mais de meio salário mínimo por mês), de acordo com pesquisa realizada pela FGV em 2008. Os resultados desta pesquisa demonstram que a probabilidade de um cliente ultrapassar a linha de pobreza aumenta consideravelmente a cada seis meses, quando ele se mantém cliente ativo do programa, considerando conjuntamente suas características individuais (sexo, idade, escolaridade e tipo de domicílio), as características do negócio (estrutura, tempo de atividade, setor, tipo de controle administrativo e prazo de venda), do empréstimo (valor, prazo e participação no empréstimo do grupo solidário) e os aspectos regionais, como o nível de renda *per capita* municipal. Quanto mais tempo o cliente se manter ativo no programa, maior a probabilidade de deixar a linha de pobreza. Neste aspecto, o programa se torna eficaz, no sentido de que o microcrédito funciona como um instrumento de combate à pobreza na região Nordeste, a menos desenvolvida do país. Segundo Marcelo Neri (FGV, 2008): “*o Crediamigo é o grande responsável pelo sucesso do microcrédito na região Nordeste, cujas taxas de crescimento são superiores às brasileiras*”.

Assim, o Crediamigo configura-se como uma experiência de microcrédito bem sucedida, com significativos retornos privados (para seus clientes) e sociais (estimula o padrão de vida local). É parte de um programa federal, mas possui sua própria sustentabilidade, cobrindo seus custos de operação, remunerando os capitais investidos de acordo com a lógica de mercado e, conseqüentemente, auxiliando o desenvolvimento local. É uma política pública de desenvolvimento regional que procura estimular a dinâmica econômica local por meio da geração de renda e estabelecimento de redes de relacionamentos entre agentes econômicos e financeiros, incorporando novos aspectos às políticas de desenvolvimento regionais tradicionais. Todavia, apesar dos resultados significativos, ainda é preciso avançar nesta área, inclusive no sentido de atrelar este programa a outras políticas de desenvolvimento, visto que os desafios a serem superados incluem ampla gama de problemas estruturais na região (questões educacionais, de saúde, habitação, etc.).

5 – Considerações Finais

Uma análise mais completa da problemática regional (do movimento do capital no espaço) deve considerar a influência do sistema monetário sobre a dinâmica do crescimento. De acordo com o nível de desenvolvimento de seu sistema bancário e financeiro, uma

localidade terá maior ou menor dificuldade para se desenvolver, visto que a disponibilidade de crédito e as expectativas dos agentes em relação à preferência pela liquidez local afetam a geração de renda e riqueza. Compreender como o sistema financeiro afeta o multiplicador da renda regional e as constantes transformações das instituições financeiras mundiais, que tendem a se concentrar no espaço, é essencial para a superação do subdesenvolvimento.

Nos últimos anos, os grandes centros financeiros internacionais (Nova Iorque, Tóquio e Londres) ratificaram suas posições no mercado mundial, o que foi viabilizado por suas estruturas institucionais e pelas redes de relacionamento existentes entre seus agentes (*embeddedness*). A inexistência destas redes faz com que algumas regiões sejam consideradas muito arriscadas pelos investidores, ficando completamente de fora dos fluxos financeiros, ainda que suas taxas de juros sejam mais atrativas (são as chamadas *red lines*). Assim, o estabelecimento de redes de relacionamento é fundamental para o desenvolvimento de atividades mais sofisticadas, pois as mesmas facilitam o fluxo de informações e minimizam os riscos e a incerteza relacionados às operações realizadas. Para avançar nesta área é preciso alterar as estruturas institucionais dos sistemas financeiros locais, por meio de políticas regionais.

No Brasil, a região Nordeste apresenta os piores indicadores sócio-econômicos, o que atrai as atenções para a mesma quando se discute a problemática regional. Parcela significativa de sua população (53,7%) possui renda *per capita* familiar inferior à linha de pobreza (menos de meio salário mínimo), o que evidencia a grande quantidade de pessoas à margem do processo produtivo e, conseqüentemente, com limitado (ou mesmo inexistente) acesso ao sistema financeiro. Para superar os desafios desta região, o governo brasileiro criou algumas instituições regionais, dentre as quais pode-se destacar o BNB. Este banco de desenvolvimento tem como objetivo aumentar a disponibilidade de crédito na região Nordeste do Brasil, ao mesmo tempo em que favorece a efetivação de novos negócios na região ao reunir informações sobre a infra-estrutura econômica local e ao estimular as redes de relacionamento entre os setores produtivos e os financeiros (desempenha papel que vai além da intermediação financeira). São vários os programas desenvolvidos pelo banco com este objetivo, entre eles o Crediamigo.

O Crediamigo é um programa de microcrédito produtivo orientado, baseado no aval solidário, que torna mais fácil o acesso ao crédito para empreendedores de atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de serviços, localizados em áreas urbanas cujo nível de desenvolvimento do sistema financeiro é baixo e nas quais as redes de relacionamento entre agentes financeiros e produtivos são precárias. Além disto, o

programa oferece aos seus clientes acompanhamento e orientação para a aplicação e o gerenciamento dos recursos recebidos, facilitando a integração dos mesmos ao mercado.

O programa tem contribuído significativamente para o crescimento do acesso ao crédito na região. A maior parcela das operações contratadas (78,5%) possui empréstimos entre R\$ 100 e R\$ 1.000 e aproximadamente 58% de seus clientes possuem renda familiar inferior à R\$ 1.000 e baixa escolaridade, o que evidencia que o programa tem beneficiado camadas mais baixas da população, melhorando, inclusive, suas condições de vida (desde a implantação do programa, 60,8% de seus clientes conseguiram ultrapassar a linha de pobreza). O Crediamigo configura-se como uma experiência de microcrédito bem sucedida, com significativos retornos privados e sociais, contribuindo para o desenvolvimento da região Nordeste do Brasil.

Apesar dos resultados bastante otimistas, os desafios persistem na região Nordeste e nas demais áreas periféricas do país, no sentido de superar dificuldades não apenas em termos de saúde, educação, qualificação profissional, habitação e segurança, mas também em termos de diminuição das assimetrias de informações existentes entre os gestores de políticas públicas e seu público-alvo, atrelando os diversos programas já existentes de geração de renda e combate à pobreza.

6 – Referências bibliográficas

Araújo, T. B. *Ensaio sobre o Desenvolvimento Brasileiro: heranças e urgência*. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.

BNB. *Crediamigo: relatórios anuais*. Disponíveis em www.bnb.gov.br/crediamigo.

Budd, L. Globalisation and the crisis of territorial embeddedness of international financial markets. In: Ron Martin (ed). *Money and the Space Economy*, Wiley, London, 1999.

Carneiro, R. *Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. Editora UNESP – UNICAMP, 2002.

Clarck, G.. Rogues and regulation in global finance: Maxweel, Leeson and the City of London, *Regional Studies*, 31, 221-36, 1997.

Dow, S. The regional financial sector: a Scottish case study. In: *Money and the Economic Process*. Edward Elgar, 1993.

Faini, R.; Galli, G.; & Giannini, C. Finance and development: the case of southern Italy. In: Giovannini, A. (ed), *Finance and Development: issues and experience*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

Fishkind, H.H. The regional impact of monetary policy: an economic simulation study of Indiana 1958-1973, *Journal of Regional Science*, v.17, p.77-88, 1977.

FGV. *Microcrédito, o Mistério Nordestino e o Grammen Brasileiro* – Coordenação Marcelo Cortes Neri. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2008.

Disponível em <http://www3.fgv.br/ibrecps/crediamigo/index.htm>.

Greenwald, B.C.; Levinson, A.; & Stiglitz, J.E. Capital market imperfections and regional economic development. In: Giovannini, A. (ed). *Finance and development: issues and experience*. Cambridge. Cambridge University Press, 1993.

Klagge, B.; & Martin, R. Decentralized versus centralized financial systems: is there a case for capital markets. *Journal of Economic Geography*, v.5, p. 387-421, 2005.

Leyshon, A.; & Thrift, N. *Money/Space: geographies of monetary transformation*, London, Routledge, 1997

Mathur, V.K.; & Stein, S. Regional impact of monetary and fiscal policy: an investigation into the reduced form approach, *Journal of Regional Science*, v. 20, p. 343-51, 1980

Mckillop, D. G.; & Hutchinson, R. W. Financial intermediaries and financial markets: a United Kingdom perspective. *Regional Studies*, v. 25, 6, p. 543-54, 1991.

Moore, C. L.; & Hill, J.M. Interregional arbitrage and the supply of loanable funds. *Journal of Regional Science*, v. 22, p. 449-512, 1982.

Moore, C. L.; Karaska, G.J; & Hill, J.M. The impact of the banking system on regional analyses. *Regional Studies*, v.19, p. 29-35, 1985.

Porteous, D. The development of financial centers: location, information, externalities and path dependence, In Martin (ed). *Money and the Space Economy*, Wiley, London, 1999.

www.bnb.gov.br

www.ibge.gov.br

www.ipeadata.gov.br