

CRIAÇÃO DE EMPREGO E RENDA, SETOR INFORMAL E APOIO ÀS MICROEMPRESAS (*)

*Luis Arturo Fuenzalida (**)*

Resumo: Apoiado em várias pesquisas, o autor recomenda expandir a escala dos negócios das microempresas, como tática (complementar a outras políticas) para acelerar a criação de empregos para trabalhadores não-qualificados. Numa abordagem baseada em sistemática observação da atividade econômica dentro de uma grande favela de Salvador, Bahia, detectou-se intensa atividade produtiva manufatureira e de serviços, exercida em mini-empresas, muitas empregando apenas uma só pessoa. Essas firmas ocupam mão-de-obra rude e artesanal, freqüentemente à margem de normas legais, trabalhistas e previdenciárias e estão marginalizadas das fontes do capital e da tecnologia gerencial. Tudo indicava, nas pesquisas preliminares, serem capital e melhor gerência fatores decisivos para expandir o tamanho das microempresas. Os estudos conjuntos entre a universidade e uma fundação brasileira levaram à criação (1976) da UNO-BAHIA, com base na experiência da UNO-RECIFE. No triênio 1976-1979, UNO-BAHIA cadastrou em Salvador 10.023 microempresas, completou 485 planos específicos de expansão e 426 recomendações de crédito para os bancos filiados. Até o fim do triênio, 349 empréstimos bancários já estavam liberados, numa média equivalente a US\$2.100 por empréstimo. Na experiência do triênio, cada injeção de US\$2.017, através desses créditos, cria um emprego adicional nas microempresas atendidas. Numa avaliação sócio-econômica dos programas UNO de Salvador e Recife, PE, constatou-se que, em geral, as microempresas atendidas registraram melhor desempenho do que aquelas não-atendidas, desempenho este medido em termos de acréscimos no patrimônio

(*) As idéias e juízos apresentados nesse documento não comprometem a responsabilidade da Fundação Rockefeller nem da Universidade Federal da Bahia, como também a dos mestrandos cujas teses o autor tem orientado e que aqui são citadas como evidência empírica.

(**) Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal da Bahia, Fundação Rockefeller.

líquido, na renda gerada, na média de trabalhadores por empresa, etc. A extinção das firmas atendidas resultou menor do que a das não-atendidas, havendo base para acreditar que o progresso das primeiras não se deu às custas do das segundas. Comparando essa pesquisa com os resultados de uma outra sobre a fragilidade comparativa entre pequenas, médias e grandes indústrias, o autor conclui que há suficiente informação objetiva para acreditar que a fragilidade independe do mero tamanho da empresa. Discute, a seguir, critérios sobre a seleção de firmas para serem atendidas e questões sobre vantagens e desvantagens de financiar tais programas com tarifas de atendimento *versus* subsídios estatais. Descreve depois a experiência bem-sucedida de um programa análogo, PRODEMER, com microempresas interioranas. Finalmente, discute o dilema de se concederem empréstimos com taxas de juro subsidiadas, concorrendo com gritantes usos alternativos dos recursos de repasse *versus* alternativa de emprestar a taxas de juros de mercado, com base em recursos ordinários de crédito. Na opinião do autor, os bons resultados da experiência UNO, no Recife e em Salvador, sugerem à CEBRAE, BNDE, SEPLAN, etc. aumentar o tamanho dos 22 programas de apoio a microempresas, já existentes no Brasil, como alternativa barata (em termos de investimentos), na estratégia de ativar a absorção de mão-de-obra rude.

INTRODUÇÃO

Um dos aspectos negativos do processo registrado nos países em desenvolvimento, durante os últimos quarenta anos, mesmo entre aqueles que mais prosperam, é a vagarosa e insuficiente criação de emprego e renda para os trabalhadores de baixa produtividade, para o peão, para o operário braçal.¹ Durante a decolagem do processo de desenvolvimento, os acréscimos na demanda por serviços de pessoal técnico, empresarial e de alta qualificação parecem exceder de tal forma os acréscimos da oferta, que os níveis de renda desses trabalhadores aumentam e se distanciam persistentemente

1 VIDE: ADELMAN, pp. 438 e 440-441; Banco International, "preface", p. 2 e "Summary and Conclusions", pp. II, IV e X; CASTELLO BRANCO, pp. 106 e 108; CAVALCANTE, pp. 1-2; ERBER, pp. 105-116; GOODMAN, SENA & ALBUQUERQUE; KUZNETZ, 1975, pp. 1-3; LIEDHOLM & CHUTA, pp. 1-2; MILLER, pp. 76-77; OSHIMA, 1975, p. 9 e 1976, p. 9; TOLOSA, pp. 1-4 e 34; VERSIANI, pp. 3-7.

dos níveis de renda dos operários não-qualificados, o que introduz crescente desigualdade na distribuição da renda pessoal.² Nessa decolagem, os indivíduos já abastados, os já educados, aqueles mais favorecidos pela vida, parecem ser quase que os únicos que põem em prática as inovações tecnológicas requintadas e, assim, materializam e auferem os mencionados acréscimos na renda agregada. Até naqueles casos dos bens cuja produção aumenta e cujos preços barateiam, tais indivíduos inovadores resultam premiados, enquanto que os tradicionalistas, geralmente os mais pobres, os menos educados, os mais alheios aos avanços tecnológicos, acabam mais empobrecidos ou não vêem seus padrões de vida beneficiados.³ Donde, em concordância com as modernas conceituações, o desenvolvimento, como objetivo de política, não deve proporcionar meros acréscimos da renda agregada, mas deveria trazer consigo criação mais rápida de emprego e renda, especialmente para os indivíduos das camadas da população mais pobre. Espera-se hoje que o desenvolvimento seja um processo conjunto de crescimento na renda global e no emprego total, e de redução nas desigualdades distributivas e no mal-emprego⁴ entre os pobres.

Em geral, o desenvolvimento continua a ser um fenômeno enigmático.⁵ Contrariamente à velha e mecanicista crença no investimento em capital físico (fábricas, rodovias, etc.) como fonte do desenvolvimento, ou a crença mais recente no investimento em capital humano e novas tecnologias, como as principais fontes de progresso, há hoje gabaritados economistas apontando para as reduções na concentração de renda e riqueza,⁶ e, mais sutilmente, para as mudanças nas instituições sociais e políticas, como os críticos fatores para absorver o desemprego e subemprego no setor informal, e para impulsionar a decolagem desenvolvimentista. Eles identificam, entre aqueles fatores, meios mais eficientes para a difusão de inovações técnicas, para melhorias na comercialização, reforma agrária, eliminação de

2 VIDE, BRANCO, pp. 249-253; BRITO, pp. 52-55; KUZNETZ, 1973; LANGONI, pp. 102-103; LYDALL; e PAUKERT, 1973.

3 VIDE: OSHIMA, 1975, p. 8.

4 Utilizou-se o termo mal-emprego para abranger os três fenômenos do desemprego, subemprego e hiperemprego (longas jornadas de trabalho malpagas) que danificam principalmente a camada pobre da população. VIDE: MORAIS, pp. 21-22 e 24; e GOODMAN, pp. 96-101.

5 VEDE: ENKE, pp. 1125-1127 e 1135-1136; e BRITO, pp. 1343-1344 e 1360.

6 VIDE: ADELMAN, pp. 442-445; CLINE; LUBELL; e PAUKERT, SKOLAKA & MATON, p. 222.

barreiras discriminatórias que fecham, para a grande massa pobre da população, o acesso ao crédito formal, aos incentivos fiscais, às fontes da moderna gerência empresarial, aos níveis políticos em que são discutidas e decididas as medidas econômicas, e assim por diante.⁷ Em outras palavras, há ainda muita controvérsia sobre quais os condicionantes, a fonte ou motor do desenvolvimento.

Quando, na Universidade Federal da Bahia (UFBa), pensou-se em enfrentar esse desafio, o que fazer em face da dramática pobreza de 65.000 moradores da favela do Nordeste de Amaralina, ficou patente quão pouco se sabia, em termos operacionais, sobre desenvolvimento comunitário. De início, ficava eliminada a tendência dos economistas às injeções maciças de capital, pois, a rigor, as soluções propostas estavam condicionadas a excluir o recurso à ajuda governamental, àquela das fundações, dos órgãos oficiais internacionais, etc., cujas limitações invalidam os programas de vasta escala (nacional e até regional).

Uma equipe interdisciplinar se propôs a examinar, em 1974-1976, a realidade da pobreza e mal-emprego da mão-de-obra rude, escolhendo como área de estudos objetivos a favela do Nordeste de Amaralina. A atividade de pesquisa foi disciplinada pela lúcida observação dessa realidade, reuniões semanais da equipe com intermináveis diálogos e atestados de trabalhos pessoais, análise de dados, construção de modelos (ou hipóteses operacionais, que às vezes eram meros "palpites" operacionais) e experimentação com base nos mesmos, até confirmar as hipóteses. A metodologia de pesquisa não esteve apoiada em técnicas sofisticadas, mas no paciente exame das centenas de "casos" reais. O objetivo final era a promoção daqueles modelos bem sucedidos e a transferência da experiência ganha aos órgãos desenvolvimentistas propriamente ditos. Essa equipe (CEDUR), enfrentando inúmeras dificuldades institucionais, obviamente não acabou com a pobreza da área de trabalho, mas, produziu projetos, entre outros, na área de saúde pública, educação primária e pré-primária, urbanização e saneamento ambiental, e emprego e geração de renda.⁸ Nas linhas que seguem, examinar-se-á este último projeto.

A EXPERIÊNCIA URBANA

Conforme decisão do CEDUR, os representantes do Curso de Mestrado em Economia (CME) iniciaram, em 1975, o estudo da viabilidade de se fi-

7 VIDE: LIEDHOLM & CHUTA, pp. 125-126; e OSHIMA, 1975, pp. 9 e 12.

nanciar a expansão no tamanho dos mininegócios que existiam na favela do Nordeste de Amaralina.⁹ A observação casual, se bem que muito repetida através do bairro, revelou que esses numerosos mininegócios atuam nos ramos mais diversos; por exemplo: comercialização de alimentos e armazinhos (que são os dois ramos modais); manufatura de alimentos (pastéis, doces, sorvetes, pão, acarajé, etc.); roupa; utensílios domésticos; móveis e módulos para a indústria de construção; e na oferta de variados serviços, tais como consertos (de relógios, rádios, bicicletas, carros, aparelhos de TV., etc.), fotografias, salões de beleza, chumbeiros, pedreiros, escolinhas pré-primárias, músicos, etc. Cada mininegócio subsistia numa luta desesperada por falta de ferramentas rudimentares ou capital para comprar materiais. Pelo que foi dado observar, uma pequena dosagem de crédito resolveria a limitação para tais minifirmas expandirem a produção e, assim, criarem mais emprego, precisamente para os moradores da favela. O Curso de Mestrado, conjuntamente com uma fundação brasileira, AITEC, iniciaram, como já se mencionou acima, o estudo da viabilidade para implantar um sistema formal de apoio a essas minifirmas. A abordagem seguiu o roteiro adotado no CEDUR: observação, análise, modelo, experimentação prática, correções ao modelo e promoção para aplicação em grande escala.

Foi efetuado um censo¹⁰ das mini e pequenas empresas do bairro. A seguir, foi empreendida uma pesquisa acadêmica, conducente a uma tese de mestre, sobre as características das microempresas, num raio maior, toda a cidade de Salvador.¹¹ A análise dos dados censuais levou a identificar 600 firmas e a reconhecer os seus traços mais marcantes. Essa tipificação e triagem evidenciou que apenas 14% seriam qualificadas para eventual atendimento. Com exceção de umas poucas firmas (grandes e alheias aos pro-

8 VIDE: BONFIM, CORREIA et al., p. 5.

9 A rigor, a gênese desse projeto remonta à Universidade Federal de Pernambuco, Recife, onde em 1971, com o patrocínio da AITEC, iniciou-se um estudo informal, orientado pelo autor e coordenado pelo então mestrando, Prof. José Gentil Schreiber, sobre a aplicação das poupanças geradas nas favelas e a origem dos financiamentos para investimentos que os moradores efetuam nas mesmas. Com essa base e com experiência prévia em ação social, a AITEC delineou um programa de apoio (não-paternalista) às microempresas existentes em tais bairros, destinado a fornecer crédito adequado a esse universo. Assim é que nasceu, em dezembro de 1972, a União Nordestina de Ajuda às Pequenas Organizações, UNO-RECIFE, em cuja orientação preliminar e primeiros passos o autor também teve o privilégio de participar. VIDE: BONFIM, CORREIA et al., p. 5.

10 VIDE: FUENZALIDA, OLIVEIRA, COELHO & PEREIRA.

11 VIDE: SANT'ANNA.

blemas da marginalização), a maioria dos mininegócios (86%) correspondia a bares, botecos e casas de diversão (que por razões éticas a CEDUR não apoiaria), e quitandas e bazares, tão pequenos e precários, que nem tinham local estável, sendo suficiente um mero tabuleiro, colocado diariamente em frente do mocambo, para vender a mercadoria. Muitos empresários eram aposentados, sem interesse em adquirirem responsabilidades e compromissos decorrentes da eventual expansão do mininegócio. Outros evidenciavam manifestos sinais de irresponsabilidade, extrema rudeza e desordem no seu proceder comercial.

Os atributos das microempresas, isto é, das firmas escolhidas para serem atendidas (14% daquelas arroladas), juntamente com aqueles identificados na pesquisa do Prof. Sant'Anna, nos levantamentos feitos mais tarde pela UNO-BAHIA, e nos estudos do Prof. Cavalcanti,¹² ou seja, as conclusões da análise de muitos casos reais, permitem definir a microempresa pela especificação das suas características, enumeradas a seguir:

1) Vasta proliferação, sobretudo, nos bairros de baixa renda e nas favelas; em geral, nos bairros periféricos ou de difícil acesso (no caso das cidades nordestinas do Brasil), onde quase não entram as médias e grandes empresas capitalistas (exceto nos ramos não-concorrenciais).

Por exemplo, no ramo de alimentos, a proliferação se dá nos bairros pobres, onde não há supermercados. Quando estes aparecem, as micro e miniempresas migram para bairros mais marginais. Mas, nos bairros pobres, onde o terreno é mais barato, abundam médias e grandes empresas em ramos que não concorrem com as micro (comércio atacadista, transportadoras interurbanas, fábricas de pré-moldados, etc.). Nos bairros de famílias mais abastadas também existem algumas microempresas, mas, no caso da Bahia, sempre parecem servir principalmente à clientela de alguma favela próxima.

2) Trata-se de negócios especializados em freguesia pobre, carente de recursos econômicos para financiar estoques domésticos (de alimentos, de produtos de limpeza, etc.). A microempresa consegue, nessa faixa do mercado, concorrer com a pequena, a média e mesmo a grande empresa, vendendo fiado, no retalho. Por exemplo: cigarros por unidade e também por pacote de vinte unidades; óleo em latas e garrafas, mas também em copinhos, e assim por diante.

¹² VIDE: FUENZALIDA, 1976, pp. 256-259; BONFIM, CORREIA et al.; DOS SANTOS & CORREIA, CORRREIA; e CAVALCANTI, pp. 15-20.

3) São negócios com longa jornada de trabalho, aspecto no qual a pequena, a média e a grande empresa não podem concorrer, por se enquadrarem na legislação trabalhista e comercial. A micro (e a miniempresa) nesses bairros recônditos mantém o negócio aberto à noite, no fim de semana e nos dias feriados.

4) Tem local estável e razoavelmente bem organizado, geralmente no fundo do quintal ou na própria moradia do dono, em oposição às miniempresas, que carecem de local estável, que só têm tabuleiro ou são simplesmente negócios ambulantes.

5) Tem altas taxas de "natalidade" e de "mortalidade", donde o qualificativo de empresas "cogumelo".

6) Tem tamanho muito pequeno, dando, em termos de pessoal ocupado (incluindo o dono e o trabalho familiar), uma média menor do que três pessoas por empresa, e em termos de faturamento bruto mensal, níveis modais e médios menores do que dois salários mínimos legais mensais por trabalhador.

7) Tem técnicas de produção extremamente rudimentares, com escassa utilização de ferramentas elétricas ou automáticas, isto é, com intenso predomínio de trabalho manual, que, no caso do artesanato, evidencia grande e surpreendente habilidade manual e imaginação criadora.

8) Ocupa mão-de-obra não-especializada, mas o dono, comumente, é trabalhador especializado.

9) Geralmente são negócios familiares e, portanto, não pertence a grupos financeiros.

10) Ainda que as microempresas de maior tamanho, que coincide se localizarem nos bairros mais abastados, se vejam forçadas a se legalizarem para poderem emitir nota fiscal de venda, bem como se abastecerem nos provedores atacadistas, o comum é a microempresa clandestina ou apenas parcialmente credenciada.

11) É raro o caso da microempresa com registros contábeis ou com escrita fiscal, sendo universal a falta de gerente especializado nessa função.

12) O empresário-gerente, amiúde com baixo nível escolar, mantém

estreito vínculo de camaradagem com os demais operários e, freqüentemente, os ajuda em suas tarefas.

13) Quanto mais funções centraliza o gerente em si mesmo, menor a sua renda.

14) Precárias práticas de comercialização e carência de poder de barganha na venda de produtos e na compra de insumos.

15) É universal e dramática a falta de capital e a total marginalização a respeito das fontes do crédito formal.

16) O traço mais marcante, também universal (em boa parte causa das deficiências anotadas acima), é a precária gerência e administração. A marginalização ou, melhor dito, a "alienação" é absoluta a respeito das fontes da moderna assessoria gerencial.

É bom enfatizar que o mero tamanho pequeno, em termos de pessoal ocupado, não é o distintivo essencial da microempresa. Existem muitas "boutiques" requintadas, onde trabalham uma ou duas pessoas somente, e que estão longe de serem microempresas. É a conjugação de quase todos esses atributos descritos acima que define a microempresa.

Os inúmeros contatos com os empresários, durante as pesquisas de campo, assim como a análise dos questionários do censo, salientaram dois fatores-problemas como características críticas das microempresas, a saber: a falta de capital e a precária gerência. Tudo indicava que esses dois eram os mais importantes elementos limitantes do tamanho dessas firmas, de modo que, se adequadamente controlados, elas poderiam expandir a escala dos negócios, resolvendo-se os demais problemas quase que sozinhos.¹³ O valor

13 É útil enfatizar esse ponto. Na pesquisa do Liedholm & Chuta, em Sierra Leone, mediante análise bem mais requintada do que na experiência baiana, ficou evidenciada a mesma coisa: a precária gerência é, talvez, o fator mais crítico. Na microempresa, que conserta carros, o dono aprendeu a armar e a desarmar e a consertar carros, trabalhando numa estação de serviço, p. e. da rede Volkswagen. Aos poucos, ao se demitir e implantar o negócio próprio, começou a padecer tribulações nas matérias que ele não aprendeu na Volkswagen, tais como cálculo de tarifas, administração financeira e coisas análogas, que freqüentemente põem em crise o mininegócio. Por falta de capital suficiente, cada vez que o empresário precisa repor peças, tem que se deslocar até um distante revendedor de peças, num minicómercio que absorve grande parte do seu tempo e reduz, portanto, a sua produtividade naquilo que ele tem maior habilidade, isto é, na mecânica. A precária gerência e a falta de registros contábeis dificultam em extremo o cálculo do custo dos

da produtividade média da mão-de-obra parecia ser função violentamente decrescente com o número de trabalhadores, e crescente com o nível de escolaridade do empresário. Quanto maior o último, maior a produtividade do trabalho e mais moderado o seu decréscimo com o número de trabalhadores. Assim sendo, a educação (ou a experiência do empresário) parecia fator importante para melhorar a tecnologia nas microempresas. Esses dados e, especialmente, aqueles da pesquisa do Prof. Sant'Anna sugeriam ser a produtividade média do trabalho dependente da dotação de capital por trabalhador; essa dotação era decrescente com o porte do negócio, para tamanhos compreendidos entre um e dez operários, e sistematicamente crescente; a produtividade marginal do capital parecia maior entre as micro do que entre as miniempresas. Assim sendo, houve base¹⁴ para acreditar que a transformação de microempresas em pequenas empresas de maior porte e melhor gerenciadas geraria frutos em termos de renda agregada e de emprego de mão-de-obra não-qualificada, uma vez que reduziria o requerimento médio de investimento por trabalhador; e, espalhando-se essa renda principalmente entre trabalhadores rudes, melhoraria a distribuição geral da renda. Tudo isso era válido supor, desde que aceito: (a) que as microempresas não encarecem a mão-de-obra quando aumentam a demanda pela mesma; e (b) que a redução no preço dos bens fornecidos ao mercado pelas microempresas é menos do que proporcional ao acréscimo na oferta dos mesmos, quando as microempresas expandem a produção. O enorme número de trabalhadores urbanos "mal-empregados" auferindo rendas praticamente no nível de subsistência, assegura que a primeira suposição é realista; uma seleção cuidadosa (como de fato é feita nos Programas UNO) defenderia contra o risco de irrealismo na segunda suposição.

produtos (e fixação dos preços de venda) especialmente no caso das microempresas que produzem vários artigos diferentes ou fornecem miscelânea de serviços. O esbanjamento de capital, materializado em inventários desnecessariamente grandes, é coisa muito freqüente. Todos esses e outros problemas de gerência repetem-se de uma a outra microempresa no caso de fábrica de alimentos, vestuário, módulos para a indústria da construção, na oficina do fotógrafo, etc. Tais foram os atestados dos técnicos de campo treinados para o Programa. Microempresário, de exímia habilidade mecânica, que não teve problemas para interpretar os "blue-prints", ou desenhos de uma máquina para construir uma debulhadora de arroz, e que evidenciou, no mero estudo preliminar dos planos, habilidades para identificar defeitos e propor antecipadamente inovações que, mais tarde, se demonstraram bem sucedidas. Ele, porém, mostrou total incapacidade para estimar os custos da máquina e fornecer um orçamento, coisa que técnicos (nulos em mecânica, mas com uma vida dedicada a trabalhar com números) resolveram em vinte minutos, uma vez que conheciam os preços das peças e partes acessórias. Todos os técnicos e coordenadores das pesquisas tiveram reiteradas demonstrações acerca da precária gerência e das más conseqüências decorrentes dessas limitações.

14 Trata-se de um caso similar, se bem que não igual, àquele visualizado para Sierra Leone. VIDE: Liedholm & CHUTA, pp. 2 e 106.

Tais premissas aconselharam como estratégia deixar a criação de emprego e renda à vontade das microempresas. O Programa deveria possibilitar a expansão na escala daqueles negócios, atuando sobre os fatores críticos, isto é, adotando como meios de ação a assessoria gerencial e o fornecimento de capital. A assessoria seria o elemento educacional destinado a melhorar a tecnologia, a qual, segundo explicado acima, é precária, não tanto no sentido de engenharia, quanto no aspecto gerencial e de administração. O CEDUR, o CME, assim como a AITEC, não eram (nem são) banqueiros, nem agentes do mercado de capitais. O aconselhável seria, então, associar os bancos ao Programa, deixando à habilidade dos mesmos o fornecimento de crédito. Iniciou-se uma vasta promoção através da comunidade baiana, sob a liderança da AITEC, sendo as grandes empresas da Bahia convidadas a contribuir com capital e apoio para o custeio, enquanto os bancos públicos e privados foram solicitados a se associarem ao Programa e a ajudarem no custeio. Estes ficariam defendidos contra o risco de perda de capital e juros, mediante um fundo de garantia, mesmo reconhecendo que as garantias individuais dos microempresários pouco ou nada valem. Foi assim que em setembro de 1975 foi formalmente implantada a UNO-BAHIA, com o propósito de levar adiante esse Programa. A UNO-BAHIA contratou os 14 técnicos que AITEC-CME tinham treinado, e iniciou as suas operações em janeiro de 1976. O CME retirou os seus professores assim que possível, e a AITEC(*) retirou os seus técnicos tão logo foi identificado um bom superintendente. Todavia, essas entidades continuaram apoiando indiretamente a UNO-BAHIA na consecução de capitais e recursos para custeio, até que, em 1979, ela se tornou totalmente independente. Hoje, ela tem mais de 25 técnicos, recebe apoio de diversas fundações e agências internacionais e tem numerosos convênios através dos quais se desempenha como agente de instituições estaduais e federais, especializada no apoio às microempresas. Mantém, com as devidas adaptações, a tática de trabalho original observada na conduta do agiota nas favelas do Recife — não esperar que as microempresas venham pedir ajuda, mas sair à rua a selecionar aquelas que o Programa atenderia, sendo o lema: “todas dramaticamente precisam de apoio, mas os recursos sociais somente podem ser aplicados naquelas que, ademais, merecem o apoio”. O critério de merecimento envolve viabilidade econômica do negócio, tamanho do mesmo, efeitos sociais do atendimento, virtude, habilidade, honestidade e imaginação do empresário e enquadramento num conjunto de condicionamentos objetivos (máximo de cinco operários, no caso comer-

(*) É oportuno lembrar, aqui à guisa de homenagem, o perseverante esforço do Sr. Bruce A. Tippet, cujo trabalho foi decisivo na promoção e criação da UNO-BAHIA e UNO-RECIFE.

cial; máximo de dez, nos demais setores; máximo equivalente a uns US\$ 4.800 de faturação bruta mensal, no caso do comércio, e máximo de US\$ 8.500, nos demais setores; máximo de US\$ 17.500 para o patrimônio líquido da firma, e de US\$ 12.500 para aquele do empresário). Naturalmente há flexibilidade para não recusar uma microempresa que não satisfaz um ou dois desses condicionamentos, mas que precisa e merece apoio.

No triênio 1976-1979, a UNO-BAHIA cadastrou 10.023 microempresas na área metropolitana de Salvador, selecionando 533 para atendimento. Dentre as mesmas, completou 485 diagnósticos específicos, que levaram a 426 recomendações para crédito bancário. Até 1979, 349 microempresas tinham recebido tais empréstimos, quase uniformemente distribuídas nos setores de comércio, indústria e serviços, e, em menor proporção, no setor de artesanato. Englobando firmas que receberam crédito bancário, assessoria gerencial ou ambas as coisas, totalizaram 586 as microempresas atendidas. Em 1979, o tamanho médio dos empréstimos bancários foi equivalente a uns US\$ 2.100. Quase todos os empréstimos são aplicados em capital (ativo) fixo e de trabalho. A dotação de capital por cada novo emprego criado para trabalhadores está na casa de US\$ 2.017. Essa é uma taxa marginal capital-emprego extremamente baixa, especialmente se comparada com a altíssima proporção de capital por trabalhador no moderno parque industrial de Aratu e no Pólo Petroquímico de Camaçari. As perdas de carteira por conceito da inadimplência são tão baixas, que tem sido desprezível o recurso à indenização com base no fundo de garantia. Esse resultado confirma a validade dos critérios de seleção para atendimento. No triênio 1976-1979, a UNO-BAHIA ofereceu 51 cursos breves e intensivos para as microempresas atendidas, dos quais participaram, entre proprietários e outros empregados, mais de 800 pessoas.¹⁵

É interessante assinalar que a primeira avaliação sócio-econômica do Programa revelou frutos espetacularmente bons. Uma tese de mestrado¹⁶ feita em 1975, na Universidade Federal de Pernambuco, demonstrou que os recursos gastos na implantação e operação da UNO-RECIFE, e no uso de crédito bancário (cujo custo alternativo é a produtividade desse capital, quando aplicado nas grandes empresas) são generosamente recuperados, no país, dentro de um ano, na proporção de 1.45 por cada cruzeiro. Quer

15 Todos esses dados sobre o desempenho da UNO-BAHIA constam no seu Relatório de Atividades, de 1979.

16 VIDE: SHREIBER.

dizer: a taxa interna de retorno social do Programa é de 145% a.a. Uma outra pesquisa para tese de mestre¹⁷, em andamento na Universidade Federal da Bahia, qualificou aquela taxa como bruta, esclarecendo que, do ganho no desempenho das microempresas atendidas é preciso tirar o ganho daquelas não-atendidas, já que o progresso econômico geral induz, indiscriminadamente, progresso em todas as microempresas. Em outras palavras nem todo o ganho registrado nas microempresas atendidas é fruto do Programa UNO. Enquanto nessa última pesquisa são reestimadas as taxas de rentabilidade para os Programas UNO, é útil reproduzir aqui alguns resultados preliminares, decorrentes da comparação entre a situação inicial (anos 1976-1977) das microempresas cadastradas (atendidas ou não-atendidas), no Recife e Bahia, e o seguimento dessas mesmas (até os anos 1978-1979). Em geral, as microempresas atendidas (MEAs) registraram um desempenho notoriamente superior ao das microempresas não-atendidas (MENAs): 19% *versus* 8%, no caso do acréscimo no patrimônio líquido; e 16% *versus* 10% no caso da renda gerada (valor adicionado). “Em geral, as maiores taxas de crescimento no tamanho das MEAs, seja em termos do ativo total, patrimônio líquido, produção e geração de renda, ou emprego de mão-de-obra, se dão entre as firmas do setor de serviços, tanto no Recife como na Bahia”.¹⁸ “Em geral, o tamanho médio das MEAs aumentou, enquanto o das MENAs diminuiu, quando este é medido em termos de emprego de pessoal. Porém, as MENAs não foram danificadas pelo progresso das MEAs. Com efeito, a renda (valor adicionado) gerada entre as MENAs aumentou (10%), o mesmo acontecendo com o patrimônio líquido (8%). Se bem que não há dados para estimar as mudanças no emprego entre todas as MENAs, a impressão é que o decréscimo do mesmo foi menor, em termos numéricos, do que o acréscimo do emprego entre as MEAs. Essa crença é mais forte para o caso da UNO-BAHIA”.¹⁹ “No caso da UNO-BAHIA, à época de pesquisa de campo, 16% das microempresas originalmente diagnosticadas não foram encontradas (faliram, mudaram de localização, foram vendidas ou conjugadas com ou absorvidas por outras empresas); essa espécie de ‘mortalidade’ é menor entre as MEAs pernambucanas (20%) do que entre as MENAs (31%) do mesmo Estado”.²⁰

Esse último aspecto merece maior reflexão. É pouco, quase nada, o que se sabe na economia brasileira a respeito da mortalidade ou das taxas

17 VIDE: COELHO, 1980.

18 VIDE: COELHO, 1980.

19 VIDE: COELHO, L. A. A. & FUENZALIDA, L. A., p. 3.

20 VIDE: COELHO, L. A. A. & FUENZALIDA, L. A., p. 3.

de sobrevivência das empresas grandes, médias, pequenas, micro ou mini. Não há base, não há padrão de comparação, para julgar se uma taxa de pseudomortalidade de 16% é alta ou baixa. Note-se que se fala de pseudomortalidade, porque, nas pesquisas do Prof. Coelho, o seguimento das microempresas não-atendidas não permitiu, por razões óbvias, saber o que é que tinha acontecido com aquelas firmas desaparecidas (podem ter morrido, mudado de lugar, terem sido absorvidas por outras empresas, etc.). À guisa de consolação, tem-se a evidência da pesquisa do Prof. Brito,²¹ que se refere a um universo próximo àquele das pequenas, médias e grandes empresas do setor industrial. Com base numa grande amostra, na análise de 17 indicadores diferentes, a nível de setores e de ramos dentro dos mesmos e com dados correspondentes a três anos consecutivos, o Prof. Brito conclui que não há evidência para apoiar a crença na maior fragilidade das pequenas indústrias. A implicação é que a taxa de mortalidade das empresas industriais independe do tamanho da firma. O autor é de opinião que uma taxa de 16% de pseudomortalidade é independente do tamanho da empresa, isto é, se dá entre grandes, médias pequenas e micro, no setor industrial, comercial e de serviços. E mais: a persistente redução, até 1979, na taxa de inadimplência entre as empresas atendidas pelo UNO-BAHIA²² sugere que, mesmo sendo esse um ano difícil na economia brasileira, a taxa de pseudomortalidade entre os micronegócios atendidos deve haver diminuído. Em resumo, para voltar ao tópico central, “há suficiente informação para acreditar que a ação dos Programas UNO, sem danificar as microempresas não-atendidas, comparece na pesquisa como o único fator capaz de explicar o notório e grande melhor desempenho das microempresas atendidas”.²³

Todos os fatores e observações sobre a realidade descrita acima evidenciam ser o mundo das microempresas um universo no qual predomina agudo subinvestimento em tecnologia, em capital físico e em “capital humano”. É tão ínfimo o capital que a sociedade aplica nessas opções, na esfera dos micronegócios, que não surpreendem as taxas de rentabilidade social tão altas como as estimadas pelo Schereiber, comparáveis somente com as taxas registradas, no Brasil e nos países em desenvolvimento, para os casos de extremo subinvestimento, tais como educação primária e investigação sobre tecnologias agropecuárias. Tradicionalmente, por carecerem de garantias reais e de avalistas bem conceituados, não há acesso para as microempresas no mercado

21 BRITO, pp. 101-102.

22 VIDE: “Relatório de Atividades de 1979”, pp. 2 e 14, da UNO-BAHIA.

23 VIDE: COELHO, L. A. A. & FUENZALIDA, L. A., p.3.

formal de capitais. A assessoria gerencial moderna é um privilégio à disposição das médias e grandes empresas, oferecida por agências públicas e firmas consultoras privadas, as quais não atendem micronegócios. Os Programas UNO quebraram barreiras discriminatórias que marginalizam as microempresas das fontes bancárias de crédito a curto e médio prazo, e das fontes do moderno “know-how” empresarial. Todos esses fatos são sinais de externalidades na economia capitalista de mercado e de livre iniciativa, de modo que a maximização dos frutos sociais da atividade econômica exige sério apoio estatal para nivelar com a rentabilidade alternativa do capital, aquela dos investimentos a efetuar nas microempresas.

O trabalho nos Programas UNO tem muito ainda a percorrer. Em primeiro lugar, a escala, isto é, os tamanhos da UNO-BAHIA e da UNO-RECIFE, deve ser substancialmente expandida, elevando-se do atual nível de 200 a 250 empréstimos por ano, para um nível de 1.500 a 2.500 empréstimos anuais. Na suposição de atender desse modo, na Bahia, 2.000 microempresas, que talvez envolvam não menos de 6.000 famílias, resultariam diretamente favorecidas quase que 50.000 pessoas ao ano, todas de baixa renda, principalmente do setor informal, beneficiadas não através da caridade ou do assistencialismo, mas do apoio estritamente econômico (quer dizer, através de um sistema em que são recuperados os recursos aplicados nesses programas). Para isso, precisaria instituir um fundo rotativo de, aproximadamente, 12 milhões de dólares (em moeda brasileira), a fim de possibilitar 2.000 empréstimos, de tamanho médio de 3.000 dólares, recuperáveis em 24 meses. Eis uma responsabilidade para ser atendida, num prazo de dois anos, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e por bancos comerciais, na carteira baiana de crédito de médio prazo. Note-se que, dentro da magnitude dessa carteira (a carteira global do conjunto BNDE, BNB, DESENBANCO e bancos comerciais) de médio prazo, 12 milhões de dólares, isto é, 6 milhões por ano, durante dois anos, é uma proporção modesta. Ministras programas a essa escala exigiria apoio da CEBRAE, a fim de contribuir com o custeio dos organismos tipo UNO (mais adiante se retorna ao financiamento do custeio). Em segundo lugar, uma abordagem “sistêmica” do apoio às microempresas aconselha atuar em todos aqueles aspectos que são os que tornam mais eficientes as firmas de maior porte, a saber: (a) acesso ao crédito formal de curto e médio prazo (é o caso dos Programas UNO); (b) acesso às fontes de crédito de longo prazo e de capital de risco (é o caso do Programa MICROPAR), recentemente instituído pela AITEC na Bahia – e cancelado no presente ano por causa de dificuldades financeiras gerais da economia nacional – para capitalizar micro e pequenas empresas meritórias, cuja capacidade de endividamento de curto e

médio prazo está esgotada); (c) acesso à assessoria e consultoria gerencial (é o caso de ambos os Programas UNO e MICROPAR); (d) serviço de assessoria para credenciamento legal; (e) bolsa de subcontratação, para baratear o "marketing" dos produtos das microempresas; (f) serviço de compras coletivas, para baratear o custo dos fornecimentos; (g) serviço central de contabilidade simplificada, para baratear a administração e prover informações básicas para gerência; (h) "trading companies" ou serviço de exportações coletivas, para abrir o acesso aos grandes mercados de além-mar, contornando assim o eventual risco de saturar a demanda dos mercados local, regional e nacional.²⁴

Dentro da experiência urbana há dois pontos a considerar: o primeiro refere-se à conveniência de selecionar cuidadosamente as microempresas que recebem atendimento no Programa; o outro é "não torcer a vontade do mercado". Existem muitas microempresas condenadas a desaparecer do mercado (camelôs, minicomerciantes, minifábricas de caramelos, de sorvetes, etc.), à proporção em que a tecnologia moderna consiga substituir, com equipamentos automáticos, as manufaturas intensivas em mão-de-obra, e a gerência moderna consiga organizar melhor a produção artesanal. As grandes empresas que adotarem esses equipamentos e gerenciamentos deslocarão da concorrência muitas das microempresas competidoras. Eis o que já aconteceu, por exemplo, com o tradicional artesanato manual na manufatura de calçado, especialmente do sapato de trabalho; hoje, quem vai à área rural nordestina, quase que não vê sapato de couro e sola, de fabricação artesanal, pois todo camponês, homem, mulher e criança, usa "havaianas" manufaturadas em massa nas modernas grandes fábricas industriais de calçado. Na Bahia, analogamente, é fácil constatar o desaparecimento da pequena venda e dos "secos e molhados", deslocados da concorrência pelo moderno supermercado.²⁵ Os Programas UNO devem continuar a política de apoiar microempresas, que complementarão com os seus negócios aqueles das grandes firmas, ou que não concorrem com as mesmas. Devem dar atenção preferentemente àquelas cuja razão de ser decorre de habilidades manuais, como é o caso da fabricação de rendas, peças para indústria de automóveis, para indústria eletrônica, de eletrodomésticos, artesanatos, fábricas de móveis e módulos para construção, enfim, o que se chama, em geral, indústria ancilar ou de fundo de quintal; ou àquelas que produzem serviços cuja demanda tem alta elasticidade-renda (lavanderias, consertadoras de eletrodomésticos, conserto de carros e maquinarias, etc.).

24 VIDE: FUENZALIDA, 1976, "Criação . . .", p. 275.

25 VIDE: CARVALHO & SOUZA.

O outro ponto que requer atenção é aquele referente ao financiamento das despesas de custeio dos programas tipo UNO e a viabilidade do autofinanciamento através da cobrança de taxas de atendimento. O assunto está ligado à avaliação privada desses programas, tópico que ainda é matéria de pesquisa.²⁶ Atualmente, as microempresas pagam ao Programa uma taxa simbólica que cobre sobretudo as despesas com as indagações no “Serviço de Proteção ao Crédito” (SPC) e no “Serviço de Cadastro da Bahia” (SERCABA). No caso da UNO-BAHIA, a receita efetiva por conceito dessa taxa representou 3,6% da receita total no ano 1977, e 4,5% da receita orçamentária para 1978.²⁷ A validade da idéia do autofinanciamento do Programa com base em taxas de atendimento é certamente controversa. De início, há o problema da equidade. Num país em que o capital para as grandes empresas é fortemente subsidiado via incentivos financeiros e fiscais, e onde “a educação profissionalizante e superior (sendo que a última favorece especialmente as camadas sócio-econômicas média e alta da população) é praticamente de graça”, por que os empresários mais pobres da comunidade, como de fato são aqueles das microempresas, haverão de pagar por um serviço eminentemente educacional, (*) como é a assessoria técnico-gerencial?²⁸ De outro lado, tem-se a questão da geração de empregos no setor informal. Seguramente esses modestos empresários, se tiverem de pagar uma quantia substancial em relação ao seu orçamento familiar, recusarão um Programa cujos resultados para eles são conjecturas. Porém, “a altíssima taxa interna de rentabilidade social, na ordem de 145% a.a., e a altíssima taxa interna de rentabilidade privada, na ordem de 55% a.a., obtidas pelo Schreiber (que trabalhou sob o pressuposto de que as microempresas arcassem com os custos de operação do Programa), são sinais de existência de agudo subinvestimento na capacidade gerencial” e na habilidade administrativa dos microempresários.²⁹ “Assim sendo, o papel do Estado deveria ser aquele de subsidiar e agir para estimular maior investimento nessa opção. A cobrança de taxa de serviço, onerando o custo de atendimento para a microempresa,

26 VIDE: COELHO, 1980.

27 VIDE: COELHO, 1978, p. 34.

28 VIDE: COELHO, 1978, pp. 34-35.

(*) Se bem que não disponha de dados sobre contabilidade de custos por funções, a impressão do autor a respeito da UNO-BAHIA e a sua experiência pessoal com o Programa que ela mesmo organizou e administrou, PRODEMÉR, é que mais de 70% dos custos de operação desses programas correspondem a assessoria gerencial e a trabalhos de ensino de cursos coletivos, tudo, no fundo educação.

29 VIDE: COELHO, 1978, pp. 34-35.

atuaria precisamente na direção contrária, isto é, desestimularia o investimento nessa modalidade de capital humano".³⁰(*) Essas são, portanto, decisões de caráter político que requerem posicionamentos políticos. Tal como no caso da educação primária, da vacina contra a varíola, etc., a opção pessoal do autor é pelo subsídio estatal, justificando em termos de equidade e de correção de externalidades no investimento em capital humano.

A EXPERIÊNCIA RURAL

Em face do promissor sucesso dos Programas UNO em Salvador e Recife, a Universidade Federal da Bahia decidiu examinar a viabilidade dessa abordagem no meio rural. Se a tentativa der bom resultado, levada em grande escala poderia contribuir para o melhoramento das opções econômicas, a fim de reduzir a migração rural.³¹ Escolheu-se o Planalto do Recôncavo, de 14 municípios, não muito distantes de Salvador, densamente povoados e com características típicas das regiões subdesenvolvidas. Um levantamento preliminar revelou a existência de inúmeras microempresas, espalhadas em pequenos povoados, cidadezinhas e aldeias, todas firmas com problemas e traços muito semelhantes àqueles das congêneres da área metropolitana de Salvador.³² Com todos esses antecedentes, a Universidade, através da Coordenação de Extensão, aprovou um projeto de três anos de experimentação, o Programa para o Desenvolvimento de Microempresas no Planalto do Recôncavo (PRODEMER). O desafio era desencorajador. De uma parte, seria difícil conseguir crédito bancário para um projeto bem mais arriscado do que aquele da UNO-BAHIA, no qual os microempresários, residentes em aldeias interioranas, freqüentemente não têm endereço nem logradouro. De outra parte, operar com técnicos de campo recrutados entre estudantes universitários da metrópole, implicaria num custo de operação proibitivo, com o agravante do risco de perder os técnicos para Salvador, assim que treinados e experientes. Acima dessas considerações, predominava a crença no pequeno empresário interiorano como indivíduo extremamente cauteloso, alheio às motivações econômicas, desconfiado das coisas e instituições em torno dele e reticente a se endividar com bancos e assinar documentos

30 VIDE: COELHO, 1978, pp. 34-35.

(*) A rigor, nem sequer se sabe qual a expressão numérica da elasticidade-preço da procura de maior habilidade empresarial (25).

31 VIDE: ERBER, pp. 114-115.

32 VIDE: FUENZALIDA, 1976, "Reconhecimento . . .".

que pudessem comprometer seu patrimônio.³³ Mesmo assim, quatro municípios da Bacia do Rio Paraguaçu (com população conjunta de 135.000 pessoas, 55% residentes na área rural) foram escolhidos para o andamento do PRODEMER, o qual arrancou no início de 1978.

O propósito geral do Programa foi contribuir para o melhoramento da qualidade de vida da população interiorana,³⁴ mediante a criação mais rápida de renda e emprego para trabalhadores de baixa produtividade. Tal como no meio urbano, a estratégia deixaria às microempresas a criação de maior renda e de novos empregos, sendo que o PRODEMER atuaria com dois meios, a saber: serviços de assessoria gerencial e encaminhamento para as fontes do crédito bancário de curto e médio prazo. Os objetivos para o triênio 1978/1980 seriam: a) atender umas 200 microempresas, envolvendo aproximadamente o equivalente a uns US\$ 310.000 em empréstimos; b) treinar nove técnicos de campo, recrutados na área mesma de trabalho; c) organizar uma representação dos microempresários dentro do Programa; e d) relacionar o mesmo com outros órgãos de ação comunitária, agências do governo, empresas privadas e instituições sem fins de lucros. Os recursos humanos do PRODEMER compreendiam os novos técnicos da equipe de campo, um supervisor residente na área e um assessor, de tempo parcial, professor do CME/UFBA. Os gastos totais para o triênio (sem incluir o custo do tempo do professor do CME) foram orçados no equivalente a US\$ 72.000. No primeiro ano o supervisor foi um técnico experiente, da AITEC,^(*) sucedido depois por um técnico cedido pela UNO-BAHIA.^(**) No treinamento da equipe de campo, o PRODEMER contou com a eficaz colaboração da UNO-BAHIA e do Programa MICROPAR. O pessoal foi treinado com base no "aprender fazendo", *in loco*. A equipe completou um pormenorizado cadastramento,³⁵ e diagnósticos específicos a nível das firmas selecionadas para atendimento, dentro de projeções de planejamento feitas conjuntamente com os respectivos empresários. O PRODEMER recebeu apoio decisivo do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (DESENBANCO), tanto no tocante ao

33 VIDE: DOS SANTOS, Robério, pp. 24-25. À época dessa pesquisa, em Belo Jardim, PE, os atestados pessoais do Prof. dos Santos e dos agrônomos (da ANCARPE) apontavam as reticências do pequeno produtor rural para assinar hipotecas e gravar o domínio das suas propriedades.

34 VIDE: FUENZALIDA, 1977, pp. 20-21; e FUENZALIDA, 1978, pp. 6-7.

(*) Da. Rosália de Araújo Oliveira, formada em Assistência Social.

(**) Sr. José Washington Pinto, técnico treinado originalmente na equipe de pesquisas do Nordeste de Amaralina e contratado logo depois pela UNO-BAHIA.

35 VIDE: FUENZALIDA L. A. & OLIVEIRA, R. de A., 1977.

financiamento das despesas de custeio como dos empréstimos para as microempresas. Uma vez verificada a viabilidade do Programa, quando já o raio de ação abrangia os 14 municípios do Planalto, e faltando tempo ainda para completar o triênio, o Governo do Estado da Bahia absorveu o PRODEMÉR (conjugando-o com o seu Programa PAMUP), através da Secretaria de Trabalho e Bem-Estar Social, visando estendê-lo amplamente no interior do Estado. A Universidade, como no caso da UNO-BAHIA, contribuiu com toda a experiência acumulada, arquivos de microempresas e técnicos treinados. Até o momento dessa transferência, a atividade³⁶ do PRODEMÉR compreendia o cadastramento de 2.209 miniempresas, dentre as quais, 371 foram triadas para atendimento e 96 foram especificamente estudadas; 45 recomendações de empréstimo foram encaminhadas ao DESENBANCO e 39 foram aprovadas e os respectivos empréstimos liberados.

O tamanho médio dos empréstimos foi equivalente a US\$ 1.350. Nos casos típicos, as modalidades do crédito concediam três meses de graça e, a partir de então, vinte meses de prazo para o reembolso do capital. Os juros eram computados à taxa de 18% a.a., acrescidos de 1% por conceito de imposto fiscal sobre as operações financeiras e 2% de comissão para cobrir as indagações sobre antecedentes do mutuário no SPC e no SERCABA. A taxa total de juros vinha a ser, portanto, 21% anual, bem menor que a taxa de inflação da época. Dentre os 45 mutuários recomendados ao Banco pelo PRODEMÉR, somente seis atrasaram no reembolso, porém não foram submetidos à execução judicial, pois constituíam “carteira recuperável”. À proporção que as operações se estenderam até as áreas propriamente rurais, crescente número de firmas semi-agrícolas e minifúndios se qualificavam para o atendimento. Até o momento da transferência ao Governo, o PRODEMÉR tinha recomendado ao Banco 3 das 4 casas de farinha selecionadas e estudadas, todas as três tendo os respectivos empréstimos aprovados e liberados. O capital assim obtido, em geral, era aplicado em ativos fixos e em capital de trabalho (“inventários” de matérias-primas, produtos em processo e artigos acabados). Até março de 1980, as atividades do PAMUP (incluindo a ex-equipe PRODEMÉR) tinham-se estendido até Camaçari, Simões Filho, Feira de Santana e Campo Formoso, bem distante de Salvador, além de abranger os 14 municípios do Planalto. A SETRABES está completando atualmente um seguimento e avaliação do desempenho das microempresas atendidas.

É interessante salientar nesse capítulo algumas lições tiradas da experiência rural e semi-rural:

36 VIDE: FUENZALIDA, 1979, pp. 8-9; e “Microempresas na Bahia, II”, p. 11.

1) O pessoal recrutado no interior, cuja formação compreendia até o ciclo secundário (“diploma do Colégio Estadual”), evidenciou excelente desempenho, uma vez treinado. O sucesso não foi avaliado em termos de exames tradicionais, mas em termos de produção, isto é, diagnósticos, proposta de crédito para o banco e acompanhamento de firmas atendidas. O serviço de assessoria administrativa e financeira, pelo menos para as microempresas interioranas, pôde dispensar, portanto, o técnico universitário. O mérito, em parte apreciável, deve-se creditar ao entusiasmo dos treinadores da UNO-BAHIA e do MICROPAR. Essa experiência confirma a opinião do Prof. Malcolm Harper,³⁷ que diz que, em trabalhos dessa índole, para delinear programas em grande escala, economicamente viáveis, é preciso contratar (e treinar) pessoal com nível de educação secundária ou menor. Cabe assinalar que ainda fica muito a experimentar no preparo de pessoal com nível escolar mais modesto.

2) Contrariamente aos mitos e temores, próprios de intelectuais urbanos, o homem da microempresa rural evidenciou interesse na expansão da escala do seu negócio e na consecução de crédito bancário e demonstrou boa disposição para assinar garantias e documentos formais de cunho legal.

3) Muito diferente daqueles foram os problemas encontrados no trabalho de campo. Por exemplo, muitas firmas não atingem o “estágio de recomendação ao Banco” por falta de documentação civil, tal como: cédula de identidade do empresário, registro de contribuinte (CPF ou CGC), etc. Um outro fator de comum ocorrência é a reticência do empresário para solicitar aval de amigos e familiares; no meio rural modesto, essa solicitação é uma indelicadeza. Os problemas de homomínia foram e são um constante quebra-cabeça com as certidões do SPC e do SERCABA, nas quais, demonstrar-se p.e., que João da Silva não é aquele com “prontuário financeiro sujo”, mas é outro homem que mora numa outra localidade, com outro endereço, é sempre caro e demorado. Acontece que, na área rural, quase todos os homens se chamam João da Silva. Muitas dessas experiências apontam para a conveniência de simplificar de fato os requerimentos formais do crédito para as microempresas, lembrando que os propósitos do Programa não são criar contribuintes fiscais ou indivíduos com cartão de identidade, mas criar emprego e renda para os indivíduos do setor informal. É bom acrescentar que a baixa inadimplência, no caso da UNO-BAHIA, e a baixa proporção de microempresas (já no início) do PRODEMÉR em atraso no reembolso de capital são resultados que não decorrem de se exigir certidão negativa do Serviço de Proteção

37 VIDE: HARPER, p. 22.

ao Crédito e do Serviço de Cadastro da Bahia, mas da cuidadosa seleção de microempresas que qualificam para atendimento, feita fora do escritório do Programa, no campo, seguindo a já comentada tática do agiota das favelas. A exigência do formalismo no crédito bancário para microempresas somente tem como resultado demora nas operações e empecilhos para desqualificar microempresas que naturalmente merecem atendimento.

DUAS OBSERVAÇÕES FINAIS

Há um outro problema, comum aos programas rurais e urbanos, ligado a considerações de eficiência na alocação do crédito e à equidade. Esse problema refere-se à taxa de juros nos empréstimos para microempresas. Desde que o projeto UNO-BAHIA foi concebido, o autor foi da opinião de que se abrissem esses créditos bancários a taxas ordinárias, as mesmas que os bancos comerciais debitam nas operações de empréstimo para o público em geral. Isso motivaria os bancos a colocar consideráveis fundos na respectiva carteira, visto tratar-se de riscos amparados pelo Fundo de Garantia, e de operações cuja documentação e processo chegariam ao banco praticamente prontos para despacho imediato.³⁸ Por outro lado, não acostumaria as microempresas ao crédito subsidiado. As conclusões da tese do Professor Schreiber apontavam para uma alta taxa de rentabilidade privada no Programa UNO-RECIFE, a qual vinha de encontro à opinião do autor sobre a alta produtividade marginal do capital nas microempresas, e sobre a viabilidade de as mesmas pagarem juros pelo crédito bancário a taxas ordinárias. As estimativas do Schreiber estão sendo revistas pelo Prof. Coelho, mas, até que seus resultados estejam disponíveis, o apoio nos fatos fica diferido. Na criação da UNO-BAHIA, todos os representantes dos bancos (públicos e privados), do governo, das grandes empresas e da Universidade, exceto o autor, concordaram em enquadrar os empréstimos para microempresas nas carteiras especiais de crédito subsidiado, privilegiado. Todavia, mais tarde, cada vez que a situação creditícia no país apertava, essas linhas de crédito para microempresas sofriam reduções ou suspensões. Presentemente, no caso de alguns dos programas baianos, a suspensão é total. Não é menos certo que o assunto está intimamente ligado a aspectos da equanimidade. Com efeito, não parece justo (é pelo menos controvertível) que, num sistema financeiro como o brasileiro (tal como na maioria das nações do mundo), os créditos de fomento concedidos através do sistema bancário oficial ao setor privado tenham taxas de juros subsidiadas, quando o mutuário é uma empresa de tamanho

³⁸ Quer dizer, não vigorariam os fatores de risco e de alto custo administrativo que comumente desestimulam os bancos para espalhar crédito entre minifregueses. VIDE: DOS SANTOS, Robério, pp. 25 e 29-30.

grande ou médio, e não-subsidiadas, quando se trata de microempresas. A equidade aconselharia conceder às microunidades de produção os mesmos privilégios que às de porte médio e grande. Tem-se então, um conflito entre a equidade e a disponibilidade de crédito para microempresas. Disso decorre a necessidade de um sistema de racionamento, quando a situação creditícia apertar, e a necessidade de se estabelecerem critérios justos de seleção ou de discriminação. O problema de escolha da taxa de juros é, portanto, um problema político, cuja solução exige posicionamentos políticos.

No Brasil, existem hoje aproximadamente 22 programas de apoio a microempresas, espalhados praticamente por todo território nacional, muitos moldados nas experiências da Bahia e Pernambuco. Cada programa desses é pequeno, atende a menos de 300 microempresas por ano. Mesmo que numerosos, esses programas devem expandir grandemente o respectivo número de operações por ano. A última observação desse documento tem por objetivo enfatizar que, mediante o apoio às microempresas, o Brasil não se vai tornar potência mundial industrial, nem país altamente desenvolvido. Ninguém se deve iludir nesse sentido. O que resultaria de um programa maciço, dentro da abordagem sistêmica descrita acima e sujeito ao critério de eficiência na alocação de recursos produtivos, é uma organização econômica com menos desigualdades, com menos privilégios nos mercados de crédito e de "know-how" empresarial, uma organização econômica com melhores oportunidades para o minicapitalista, um capitalismo mais democrático. Em particular, o programa espalharia mais renda entre as camadas da população pobre, criando melhores oportunidades de emprego para os trabalhadores do chamado setor informal.

Abstract: Based on several research works, the author recommends the expansion in the business scale of micro-enterprises, as strategy (complementary to Brazilian policy of industrialization and exports) to accelerate the creation of employment for non-qualified workers in the informal sector. He recognizes that little can be taken from theory to rigourously base an employment policy. In a rather eclectic approach, based on sistematic observation of the economic activity inside a large slum of Salvador, Bahia, it was detected intense productive activity, of manufacture and services, effected in mini-scale business firms, many employing just one person. Such firms employ rude workers and craftsmen, in an informal market, frequently by-passing legal, laboural and social security norms; and are marginalized from sources of capital and managerial technology. Everything pointed out, in the preliminary studies, that capital and better management would stand as key factors to expand the business-scale of micro-enterprises. The joint studies of the University and a Brazilian foundation led to create (1976) UNO-BAHIA, innovating on UNO-RECIFE's experience. In the period 1976-1979, UNO-BAHIA surveyed 10,023 micro-enterprises in Salvador, completed 485 specific expansion plans for micro-enterprises, and 426 loan recommendations to associated banks. By late 1979, 349 bank loans were already released, with average size equivalent to US\$2,100. In the three years experience, each injection of US\$ 2,017, through such bank loans, led to the creation of one additional job among attended micro-enterprises. In a socio-economic appraisal of UNO programs in Salvador and Recife, PE, it was verified that, in general attended micro-enterprises experienced much better performance than non-attended ones, performance measured either as increase in net worth, or in income generated, or in average employment per firm, etc. *The mortality rate among attended firms was smaller than among non-attended.* There is evidence to believe that progress among attended ones was not achieved at the expense of non-attended firms. Linking these findings with those stemming from a study on comparative fragility among small, medium and large-scale industries, the author concludes that there is enough evidence to believe that firms fragility does not depend on mere business-scale. He discusses, nextly, criteria to select firms for attention, and topics related to advantages and disadvantages of financing these programs with service fees instead of State subsidies. He describes the successful experience with a similar program, PRODEMÉR, that cared for hinterland micro-enterprises. Finally, he discusses the dilemma of lending with subsidized interest, competing against clamant demanders for such funds *versus* lending at market interest rates, funded with ordinary credit resources. In conclusion the good UNO accomplishment in Recife and Salvador, justify to increase the size of the 22 analogous programs already in existence in Brazil, as a cheaper alternative (in terms of investment) in the strategy to activate rude labour absorption.

V – BIBLIOGRAFIA E FONTES

ADELMAN, Irma, "Income distribution, economic development, and land reform", *American Behavioural Scientist*, vol. 23, n. 1, jan-fev. de 1980.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *Brazil, Human Resources, Special Report*, Washington, DC, USA, 1979.

BOMFIM, Zenaide, CORREIA, Gaston et al. "A realidade empresarial do Bairro da Liberdade", (mimeografado), UNO-BAHIA, Salvador, BA., julho de 1979.

BRANCO, Roberto Castello, "Crescimento acelerado e o mercado de trabalho: a experiência brasileira", *Revista Brasileira de Economia*, v. 33, n. 2, abr-jun de 1979, Fundação Getúlio Vargas.

BRITO, Paulo Raimundo Almeida. "Análise comparativa da fragilidade das pequenas e médias empresas em relação às grandes empresas na Bahia", Dissertação de Mestre (não-publicada), CME/UFBa, Salvador, BA, novembro de 1979.

BRITTO, Ronald. "Some recent developments in the theory of economic growth: an interpretation", in *Journal of Economic Literature*, v.XI, n. 4, dezembro de 1973, AEA, EUA.

CARVALHO, Inaiá, & SOUZA, Guaraci Adeodato de. "A produção não-capitalista no desenvolvimento do capitalismo em Salvador", in revista *Planejamento*, v. 6, n. 4, outubro-dezembro, 1978; SEPLANTEC/Governo do Estado da Bahia, Salvador, BA.

CASTELLO BRANCO, Roberto. "Qualificação da mão-de-obra e desenvolvimento", in *Conjuntura Econômica*, v. 30, n. 4, abril de 1976, FGV, Rio de Janeiro, RJ.

- CAVALCANTI, Clóvis. "Estratégia de sobrevivência da pobreza urbana: uma caracterização das atividades informais em Salvador, BA" (mimeografado), Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, Recife, PE, 1978.
- CLINE, William R. **Potential Effects of Income Redistribution on Economic Growth: Latin American Cases**, Praeger, Nova Iorque, EUA, 1972.
- COELHO, Lielson Antônio Almeida. "Análise de Custo e Benefício do Programa UNO na Bahia e Pernambuco", anteprojeto de pesquisa para dissertação de mestre (mimeografado), Seminário de Tese, CME/UFBa, Salvador, BA, 1978.
- . "Análise de Custo e Benefício do Programa UNO na Bahia e Pernambuco", texto da tese em andamento, CME/UFBa, Salvador, BA, 1980.
- COELHO, L.A.A. & FUENZALIDA, L.A. "An appraisal of UNO Programs in Bahia and Recife, Preliminary Results" (mimeografado), CME/UFBa, Salvador, Bahia, maio de 1980.
- CORREIA, Gaston. "A microempresa em Salvador" (mimeografado), UNO-BAHIA, Salvador, BA, abril de 1980.
- DOS SANTOS, Dilton Machado, & CORREIA, Gaston. "A microempresa em Juazeiro" (mimeografado), UNO-BAHIA, Salvador, BA, dezembro de 1979.
- DOS SANTOS, Robério Ferreira. **Produtividade do Crédito Rural em Belo Jardim-PE.**, Tese de Mestre, PIMES, Universidade Federal de Pernambuco, publicada pelo CONDEPE, Recife, PE, 1973.
- ENKE, Stephen. "Economists and development: rediscovering old truths", in *Journal of Economic Literature*, v. VII, n. 4, dezembro de 1969, AEA, EUA.
- ERBER, Fábio S. "Escolha de tecnologias, preços dos fatores de produção e dependência – uma contribuição ao debate", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 2, n. 1, junho de 1972, IPEA, Rio de Janeiro, RJ.

- FUENZALIDA, Luis Arturo. "Criação mais rápida de emprego e renda mediante a expansão e modernização de microempresas", in **Revista Econômica do Nordeste**, v. 7, n. 2, abril-junho 1976, Banco do Nordeste do Brasil, Fortaleza-Ceará.
- . "Reconhecimento preliminar da área de trabalho" (mimeografado), Documento no. 2, CME-AITEC-UNO/BAHIA – FUNDAÇÃO ROCKEFELLER, Salvador, BA., setembro de 1976.
- . "Programa para a criação mais rápida de emprego e renda, através do desenvolvimento de microempresas na área do Planalto do Recôncavo (PRODEMER)" (mimeografado), UFBa, Salvador, BA, agosto de 1977.
- . "Proposta para a continuação do Programa para o desenvolvimento de microempresas no Planalto do Recôncavo" (mimeografado), Documento no. 20, PRODEMER/PRODESPLAR, UFBa, Salvador, BA, março de 1978.
- . "A criação de emprego e renda através do apoio às microempresas, na Bahia" (mimeografado), Documento no. 26, Coordenação Central de Extensão, UFBa, Salvador, BA, Abril de 1979.
- FUENZALIDA, Luis Arturo & OLIVEIRA, Rosália de Araújo. "As microempresas na Cidade de Cachoeira, BA" (mimeografado), Documento no. 66, UFBa-AITEC – Fundação Rockefeller, Salvador, BA, maio de 1977.
- FUENZALIDA, OLIVEIRA, COELHO & PEREIRA. "As microempresas no Bairro do Nordeste de Amaralina" (mimeografado), UFBa-Fundação Rockefeller-AITEC, Salvador, BA, junho de 1975.
- GOODMAN, David E. "O modelo econômico brasileiro e os mercados de trabalho: uma perspectiva regional", in **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 5, n. 1, junho de 1975, IPEA, Rio de Janeiro, RJ.
- GOODMAN, SENA & ALBUQUERQUE. "Os incentivos financeiros à industrialização do Nordeste e a escolha de tecnologias", in **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 1, n. 2, dezembro de 1971, IPEA, Rio de Janeiro, RJ.

- HARPER, Malcolm. "Appropriate consulting for small business", in **Appropriate Technology**, v. 2, n. 1, maio de 1975, Intermediate Technology Publications, Londres, Inglaterra.
- KUZNETZ, Simon. "Quantitative aspects of economic growth of nations", in **Economic Development and Cultural Change**, v. XI, n. 2, 1973.
- KUZNETZ, Simon. "Introduction", in **Income Distribution, Employment and Economic Development in Southeast Asia and East Asia**, Papers and Proceedings, do Seminário patrocinado pelo Japan Economic Research Centre e o Council for Asian Manpower Studies, julho 1975.
- LANGONI, Carlos Geraldo. "Distribuição e Desenvolvimento", in **Conjuntura Econômica**, v. 28, n. 11, novembro 1974.
- LIEDHOLM, Carl & CHUTA, Enyinna. **The Economics of Rural and Urban Small-Scale Industries in Sierra Leone**, Dept. of Economics, Michigan State University, East Lansing, Michigan, USA, 1976.
- LUBELL, H. "Effects of redistribution of income on consumers' expenditures", in **American Economic Review**, março de 1947.
- LYDALL, Harold. **The Structure of Earnings**, Oxford University Press, Londres, Inglaterra, 1968.
- MELLER, Patricio. "Enfoques sobre demanda de trabalho: relevância para América Latina", in **Revista Brasileira de Economia**, v. 34, n. 1, janeiro-março, 1980.
- "Microempresas na Bahia, II", jornal **A Tribuna da Bahia**, p. 9, edição de 10 de maio, e p. 11, edição de 11 de maio de 1979, Salvador, BA.
- MORAIS, Antônio Luís M. "Emprego, desemprego e subemprego de mão-de-obra; pesquisa piloto", projeto de dissertação de mestre (não-publicado), PIMES/Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 1973.
- OSHIMA, Harry T. "Perspective in income distribution research", in **Income Distribution . . .**, op. cit. Vide Kuznetz, 1975, *ibid.*
- . "Labour absorption in East and Southeast Asia: summary, perspectives and prospects", in **The Philippine Economic Journal**, n. 30, v. XV, n. 1 e n. 2, 1976.

- PAUKERT, Felix. "Income distribution at different levels of development a survey of evidence", in *International Labour Review*, agosto-setembro, 1973.
- PAUKERT, F., SKOLKA, J. & MATON, J. "Redistribution of income, patterns of consumption and employment – a case study for the Philippines", in *Income Distribution . . .*, op. cit. Vide KUZNETZ, 1975, *ibid.*
- SANT'ANNA, Fernando da Silva. "As características das microempresas em Salvador: fundamentos para um programa de desenvolvimento das mesmas", Dissertação de Mestre (não-publicada), CME/UFBa, Salvador, BA, 1977.
- SCHREIBER, José Gentil. "Análise de custo e benefício do Programa UNO", Dissertação de Mestre, PIMES/Universidade Federal de Pernambuco, publicada pela AITEC, Recife, PE, 1975.
- TOLOSA, Hamilton C. "Dualismo no mercado de trabalho urbano", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 5, n. 1, junho de 1975, IPEA, Rio de Janeiro, RJ.
- "Relatório de atividades de 1979", UNO/BAHIA, Salvador, BA, 1980.
- VERSIANI, Flávio R. "Industrialização e emprego: o problema da reposição de equipamentos", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 2, n. 1, junho de 1972, IPEA, Rio de Janeiro, RJ.