

*Carmen Guimarães Mehedff*  
*Marcela Pronko*  
Organizadoras

FLACSO

# Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no Mundo do Trabalho

2004



303  
D536

**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais  
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, Salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000

CEP: 70716-900 • Brasília-DF • Brasil

Telefax: 55 (61) 328-6341/328-1369

E-mail: [flacsobr@flacso.org.br](mailto:flacsobr@flacso.org.br)

[www.flacso.org.br](http://www.flacso.org.br)

**Programa:**

Co-Edições

**Convênio:**

MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2003)

**Coleção:**

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego, e  
Geração de Renda

Copyright © FLACSO 2004

ISBN 85-86315-35-4

<b>BIBLIOTECA - F... - EC</b>
Fecha: 30 sept. 2004
Compra: .....
Proveedor: .....
Canje: .....
Doación: FLACSO-Brasil

**Ficha Catalográfica**

D536

Diálogo social, harmonização e diversidade no mundo do  
trabalho / Carmen Guimarães Mehedff, Marcela Pronko,  
organizadoras. – Brasília : FLACSO, 2003.

372 p. ; 23 cm. – (Coleção Políticas Públicas de Trabalho,  
Emprego e Geração de Renda)

1. Processos sociais. 2. Desenvolvimento social. 3.  
Políticas públicas. I. Mehedff, Carmen Guimarães  
II. Pronko, Marcela. III. Série.

CDD 303

CDU 316.4

11265

# Sumário

## **Apresentação da Coleção**

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e  
Geração de Renda

*Ayrton Fausto* . . . . . 9

## **Introdução**

Diálogo Social, Harmonização e Diversidade no  
Mundo do Trabalho

*Carmen Guimarães Mebedff*

*Marcela Pronko* . . . . . 27

## **Parte I: Diálogo social: corpos colegiados e intervenções locais**

El Dialogo Social en América Latina: Una Propuesta sobre  
la Relación Diálogo Social y Gobernabilidad Democrática de  
los Cambios Laborales en Sistemas Económicos Liberalizados

*Guillermo Campero* . . . . . 34

Trabalho e Renda e o Sistema Público de Apoio  
ao Desenvolvimento Local

*Franklin Dias Coelho* . . . . . 54

Redes Educativas de Desenvolvimento da Cidadania

*lvônio Barros Nunes* . . . . . 74

Diálogo Social, Disputa de Hegemonia e Consentimento Ativo na Gestão Local dos Recursos do FAT: A Experiência do Município de Vitória da Conquista/BA <i>José dos Santos Souza</i> . . . . .	84
---	----

Democratização do Acesso ao Crédito: Crédito Massificado X Crédito Assistido <i>Antônio Valdir Oliveira Filho</i> . . . . .	108
---	-----

## **Parte II: Integração supranacional e harmonização das políticas públicas de trabalho e renda**

Diálogo Social e Harmonização de Políticas Públicas de Trabalho na América Latina e no Caribe: As Experiências do Mercosul e da Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho da Organização dos Estados Americanos (OEA) <i>Marcílio Ribeiro de Sant'Ana</i> . . . . .	116
---	-----

Acuerdos Comerciales: Un Nuevo Desafío para las Trabajadoras y los Trabajadores en Chile <i>Manuel Razeto Barry</i> . . . . .	143
---	-----

Globalización y Exclusión Laboral en Centroamérica <i>Juan Pablo Perez Sainz</i> . . . . .	207
---	-----

## **Parte III: Diversidade no mundo do trabalho**

Diversidade no Mundo do Trabalho: Tópicos para uma Comparação de Categorias <i>Silvia C. Yannoulas e Cid Garcia</i> . . . . .	226
---	-----

A Experiência de Reconhecimento da Diversidade <i>Syomara Deslandes Tindera</i> . . . . .	268
--	-----

## **Parte IV: A proposta de Política Pública de Trabalho, Emprego e Renda: 2004-2007**

### **Desafios para a Construção do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda**

*Remígio Todeschini* . . . . . 274

### **Plano Nacional de Qualificação – PNQ:**

#### **Novos Horizontes para a Qualificação**

*Antonio Almerico Biondi Lima* . . . . . 303

### **Anexos:**

#### **I – Novas Aproximações ao Perfil dos Atores Estratégicos da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil**

*Silvia Yannoulas*

*Lilia Rodríguez Farrell* . . . . . 310

**II – Agenda da Fase Presencial . . . . . 361**

**III – Lista de Participantes do Seminário . . . . . 363**

**IV – Abreviaturas e Siglas . . . . . 365**

# Democratização do Acesso ao Crédito: Crédito Massificado X Crédito Assistido

*Antônio Valdir Oliveira Filho*<sup>1</sup>

## Introdução

Ao pesquisarmos no dicionário Aurélio, encontramos a seguinte definição para a palavra democratizar: pôr ao alcance do povo, popularizar. Partiremos dessa definição para desenvolver o tema *Democratização do Acesso ao Crédito*.

A palavra crédito deriva do latim *credere* que significa acreditar. Não se pode confiar em desconhecidos, então a premissa é de que precisamos conhecer alguém para acreditar nele. Como registra José Pereira da Silva no livro *Gestão e Análise de Risco de Crédito (SILVA)*, crédito, na definição bancária, consiste em colocar à disposição do cliente certo valor sob a forma de empréstimo ou financiamento, mediante uma promessa de pagamento em uma data futura. A pergunta que se faz é: como fazer a democratização do acesso ao crédito, popularizando-o ou colocando-o ao alcance do povo, com o risco medido e controlado?

---

<sup>1</sup> Antônio Valdir Oliveira Filho, bacharel em Administração de Empresas pela AeUDF (Brasília-DF), é funcionário de carreira do Banco do Brasil há 11 anos. Pós-graduado pela Fundação Getúlio Vargas em Elaboração, Análise e Avaliação de Projetos (Viabilidade Econômica) e Economia para o Setor Público (Finanças Públicas). Teve como experiências internacionais a participação no II, III e V Foro Interamericano de Microfinanças, em Buenos Aires, Barcelona e Rio de Janeiro, respectivamente, promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Participou, no ano 2001, da II Missão Brasileira a Bangladesh, para conhecer o trabalho do *Grameen Bank*. Trabalha com propostas de Geração de Emprego e Renda desde 1996, tendo sido responsável pela matéria no Banco do Brasil e na Fundação Banco do Brasil. Atualmente, participa do Grupo de Trabalho que está com a responsabilidade de formatar a atuação do Banco do Brasil no mercado de microfinanças.

O risco do crédito é parte do negócio, porém, citam alguns autores, não podemos confundir risco com incerteza. Como exemplo, registramos o caso de um piloto profissional que dirige um carro de competição em alta velocidade e em pista apropriada, caso típico de risco por ser de seu total conhecimento as condições impostas. A incerteza aparece quando tentamos substituir o piloto por um motorista sem experiência nas mesmas condições.

Entendemos que o risco de crédito pode ser medido utilizando-se metodologias apropriadas e de conhecimento público, amplamente exploradas na literatura. A discussão que estamos propondo, porém, dirige-se para as formas de crédito disponíveis e não para as metodologias de acesso ao crédito, aí incluída a questão do risco de crédito.

## **Crédito Massificado X Crédito Assistido**

As formas de crédito que exploraremos são: *crédito massificado* e *crédito assistido*. O *Crédito Massificado* é aquele concedido mediante a avaliação de alguns eventos que são repetitivos, tidos como capazes de prever o comportamento do cliente. Ele precisa ser automatizado e não existe uma preocupação com projetos/finalidades do crédito, apenas a definição de que o cliente suporta pagar o montante emprestado, adicionado dos encargos.

O *Crédito Assistido* é um processo de integração entre o crédito e a assistência técnica, de forma a orientar a aplicação do crédito, seja com processos de capacitação, seja com acompanhamento contínuo ao cliente.

O foco do atendimento precisa ser o cliente e não o produto. Esse é o princípio para se trabalhar na venda de alguma coisa para alguém. No crédito, não pode ser diferente. Precisamos entender a lógica e a necessidade do cliente para adaptarmos o produto ao crédito. Os números e características dos demandantes de pequenos créditos (sejam proprietários de negócios ou não) atingem a casa de milhões, fazendo com que as soluções tenham a escala que o problema requer.

A pesquisa "Crédito para Pequenos Empreendimentos no Brasil"<sup>2</sup> tem como uma de suas preocupações o diagnóstico da distorção existente entre a oferta e demanda de microcrédito no Brasil. Segundo

---

<sup>2</sup> Elaborado por Ivan Guimarães e Jaime Mezzera e concluído em janeiro de 2003, esse trabalho resulta de pesquisas junto aos clientes do microcrédito, às entidades que o tomecem, e a dirigentes de instituições financeiras, e foi feito por iniciativa da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

o trabalho, a demanda urbana de microcrédito no Brasil pode ser estimada em 6 milhões de micro e pequenas unidades produtivas.

Ainda no mesmo estudo, porém, "...é muito tênue ou até inexistente a linha que separa lar de negócio, vida familiar de atividade laboral, e, por último, pessoa de trabalhador". Por isso, as características identificadas desse público, conforme as definições anteriormente descritas, faz com que imaginemos que acrescido do número de micro e pequenas unidades produtivas estará o número das necessidades de crédito pessoal ("crédito direto ao consumidor para a venda de seus produtos, crédito do fornecedor, em geral pelo cheque pré-datado, créditos em nome de terceiros, *factorings* ou mesmo 'agiotas'").

Portanto, podemos concluir que o número é superior a seis milhões, mas de mensuração complexa, uma vez que precisamos de variáveis de difícil controle por entidades públicas (vendas em carnê de pagamentos ou cheques pré-datados).

O conceito de microcrédito passa, entre outros pontos, pela finalidade do crédito. Alguns entendem que se o crédito tiver a finalidade produtiva é microcrédito; outros entendem que isso é puro preconceito e que o crédito para consumo também pode ser microcrédito, afinal, esse público-alvo tem outras necessidades que precisam ser atendidas. Com isso, o universo de demandantes de microcrédito pode alcançar o patamar de 20 milhões de pessoas no Brasil, segundo trabalho por iniciativa da OIT, já citado anteriormente.

O mercado que pode ser estimado, de forma conservadora, em 20 milhões de pessoas, tem características de varejo, o que por princípio, precisa ter atendimento massificado. Portanto, qualquer produto que possa ser desenvolvido para clientes com essas características precisa ter a forma massificada, aí incluído o crédito.

O trabalho de Guimarães e Mezzera chega à conclusão que a distância da demanda de microcrédito para a oferta, no Brasil, deve-se ao fato de ter o modelo brasileiro adotado princípios diferentes do público-alvo (não massificado). Porém, o problema não se agravou, segundo aquele trabalho, porque os clientes/beneficiários encontraram outras formas de obtenção do crédito, em destaque, no sistema financeiro tradicional.

## **Crédito Assistido**

Apesar das premissas anteriores provarem a ligação entre varejo e massificação, temos outro modelo que visa a sustentabilidade de

pequenos empreendimentos que é o crédito orientado, também conhecido como *Crédito Assistido*. É fato que o grande desafio é compreender como variáveis de princípios diferentes podem trabalhar juntas. Enquanto o público-alvo de varejo precisa ter um atendimento massificado, no crédito assistido a premissa é personalizar o atendimento, uma vez que precisamos tratar as pessoas de forma diferente, já que elas têm necessidades diferentes.

Esse modelo de crédito consiste no fornecimento de suporte técnico, composto por uma série de ações que busquem dar ao empreendedor a possibilidade de criar ou alavancar o seu negócio, obtendo financiamento adequado à sua necessidade, de forma que o investimento promova desenvolvimento e retorno satisfatório com baixa taxa de risco para o tomador e para o financiador.

É importante não confundir as responsabilidades do tomador do financiamento (empreendedor) com o agente financeiro. Portanto, esse modelo de crédito tem de ser operado de forma a separar as decisões de crédito, tanto por parte do empreendedor (o que ele precisa) como por parte do agente financeiro (aprovação do crédito).

A importância da parceria está na busca do equilíbrio entre emoção e razão na criação ou alavancagem do negócio. Dizem os especialistas que quando se quer montar um negócio trabalha-se com 80% de emoção e 20% de razão. Para que um sonho não se transforme em pesadelo, é importante despertar, no empreendedor, a plena consciência pelas características e variáveis de seu negócio, de forma a ele ter certeza do passo que quer dar. Quando quer montar um negócio, o empreendedor se imagina em uma sala bem decorada, com muito dinheiro; nunca atrás de um balcão, sem dinheiro para pagar as contas. A boa metodologia de crédito assistido é aquela que retira o empreendedor da sala e o coloca atrás do balcão.

Quando perguntamos ao empreendedor qual a dificuldade do seu empreendimento, ele certamente responde que é o acesso ao crédito e o montante de imposto que paga. Nunca imagina que o problema seja a gestão de seu negócio ou seu projeto. Daí a importância de um assessoramento que possa auxiliá-lo na tomada de decisões, lembrando sempre que a decisão precisa ser dele.

Alguns especialistas dizem que o suporte técnico reduz o risco de insucesso do projeto e, por consequência, o inadimplemento. Porém, o crédito assistido não pode ser trabalhado com foco apenas na rentabilidade imediata da operação, mas deve prioritariamente considerar a

sustentabilidade do empreendimento/projeto, de forma a gerar desenvolvimento, o que em última instância é o que interessa a todos.

O Banco do Brasil tem como experiência de crédito assistido a sala do empreendedor. O modelo foi originado no projeto-piloto Agência do Empreendedor que registrou, em Belo Horizonte, uma atuação de extrema importância para o seu desenvolvimento. O piloto compreendeu o período do primeiro semestre de 1998 ao final de 1999 e nos trouxe alguns números que comprovam algumas teses. Por exemplo, que cerca de 30% dos que realizaram treinamento focado na conscientização do negócio desistiram de seus projetos, não obstante seus limites de crédito já estivessem aprovados pelo banco.

A inadimplência do conjunto de operações do piloto foi zero, no período de um ano e meio (duração do piloto). Deve-se levar em consideração que o número de operações de crédito foi pequeno (135 operações), sendo essa uma característica desse modelo. Outro dado importante é o atendimento realizado em 40 salas distribuídas em todo o território nacional, que atingiu a mais de um milhão de pessoas, concretizando com cerca de 10% em operações de crédito, o que para o caso é um percentual vitorioso.

Merece ressalva a redução significativa de reclamações recebidas pelo Banco do Brasil no Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER, uma vez que qualquer cidadão brasileiro que alimentasse o sonho de empreender teve, de forma digna, uma oportunidade de compartilhar esse sonho com alguém, equilibrar a emoção com a razão e descobrir que o seu caminho era outro.

Para comparar os dois modelos com números, vamos trabalhar com a proposta de crédito produtivo, uma vez que, como já foi dito, ficaria mais complexa a comparação com créditos sem direcionamento, por não termos as informações necessárias.

Ao analisar o caso do *BB Giro Rápido* no Banco do Brasil, uma proposta tipicamente massificada, voltada para esse público (apenas os formais), encontramos números bem diferentes. A quantidade de operações, no período de outubro de 1999 a dezembro de 2002, foi superior a 2 milhões. Dessas, apenas 18.677 foram realizadas nas Salas do Empreendedor na forma de crédito assistido, o que representa menos de 1% do total de operações.

Quando analisamos as operações de investimento, essa diferença diminui. Como essas operações envolvem um modelo massificado, com

análises de documentos (seja projeto, seja capacidade de pagamento) não totalmente automatizadas, o Banco do Brasil teve, no mesmo período, o total de 193.511 operações (formais e informais), enquanto nas Salas do Empreendedor esse volume foi de 25.114, ou seja 13%, lembrando que o Banco do Brasil só tem a metodologia de crédito assistido em 40 agências no Brasil.

Não podemos, com isso, dizer que um modelo é melhor ou pior. Os exemplos são importantes para reforçar os conceitos e características do crédito assistido e massificado.

## Conclusão

A pergunta que alguns fazem é: Qual o melhor modelo para democratizar o acesso ao crédito? A resposta, porém, não pode ser simples, uma vez que é importante que analisemos que tipo de solução que se quer.

A melhor pergunta é: Por que se quer a democratização do acesso ao crédito? Para essa pergunta responderemos que a finalidade é desenvolver o país, com geração de emprego e renda e melhoria da qualidade de vida das pessoas. Para isso, precisaremos conjugar a rentabilidade com a sustentabilidade, ou seja, a proposta de crédito massificado com soluções de assistência que possam auxiliar na sustentabilidade do pequeno empreendimento. Se a instituição financeira não pode realizar o crédito assistido, até porque não é negócio dela o suporte técnico, isso deve ser realizado por outra instituição.

A idéia de consultoria para pequenos empreendimentos deve ser análoga àquela do médico de família – para qualquer problema de saúde, recorria-se a ele. É importante ter alguém a quem o pequeno empreendedor se apegue para clarificação de suas idéias ou até mesmo um amigo que possa lhe fazer ver coisas que ele não pode ou não quer ver.

Por isso é que precisamos ter sempre próximas instituições que ofereçam o serviço de suporte aos pequenos empreendedores, em suas mais diversas metodologias, desde que as decisões relativas ao empreendimento sejam do empreendedor. Relacionam-se aqui instituições financeiras que ofereçam soluções de crédito cada vez mais diversificadas, flexíveis e de fácil acesso. Com isso teremos um Brasil mais desenvolvido e, certamente, com menor índice de desemprego, que é o grande mal da nossa sociedade.

## Referências Bibliográficas

CALDAS, Eduardo de Lima. "Da Experiência do Microcrédito à Microfinanças", artigo publicado pelo Instituto de Estudos, Assessoria e Formação em Políticas Sociais, agosto de 2003.

CAOQUETTE, John B., ALTMAN, Edward I., NARAYANAN, Paul. *Gestão do Risco de Crédito*.

CONSTANZI, Rogério Nagamine. "Microcrédito no âmbito das políticas públicas de trabalho e renda", artigo publicado no *MERCADO DE TRABALHO – Conjuntura e Análise*. Brasília, MTE.

DA SILVA, José Pereira. "Gestão de Análise de Risco de Crédito". 4. ed., Editora Atlas.

GUIMARÃES, Ivan e MEZZERA, Jaime. "Créditos para pequenos empreendimentos no Brasil". Brasília, OIT, 2003.

MATTOS, Rui de A. "Gerência e Democracia nas Organizações", Brasília, Editora Livre, 1988.

ROSA, Antônio Lisboa Teles de. "Microcrédito: Possibilidade e Limitações", *Textos para Discussão*, n. 172, publicado pela Universidade Federal do Ceará.

SECURATO, José Roberto. "Decisões Financeiras em condições de risco", São Paulo, Atlas, 1996.

TOSCANO, Idalvo. "O jardim de caminhos que se bifurcam: o microcrédito no Brasil", artigo publicado pelo Instituto de Estudos, Assessoria e Formação em Políticas Sociais, dezembro de 2002.

VALENTE, Mônica. "Do Microcrédito às Microfinanças", artigo publicado no *MERCADO DE TRABALHO – Conjuntura e Análise*. Brasília, MTE.