



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**DANIEL FREIRE RODAMILANS**

**A ORGANIZAÇÃO DE SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO EM ARRANJOS  
PRODUTIVOS LOCAIS: UMA ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA  
MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS.**

FLORIANÓPOLIS  
2007



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**A ORGANIZAÇÃO DE SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO EM ARRANJOS  
PRODUTIVOS LOCAIS: UMA ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA  
MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS.**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para a obtenção de carga horária da disciplina CNM 5420 – Monografia.

Por: Daniel Freire Rodamilans

Assinatura:

Orientador: Prof. Dr. Silvio Antônio Ferraz Cario.

De acordo:

Área de Pesquisa: Desenvolvimento Regional

Palavras – Chave:

1. Garantia de crédito
2. Micro, Pequenas e Médias Empresas
3. Arranjos Produtivos Locais

FLORIANÓPOLIS  
2007



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota \_\_\_\_\_ ao aluno Daniel Freire Rodamilans na  
Disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Silvio Antônio Ferraz Cário  
Orientador

---

Prof. Dr. Nelson Casarotto Filho  
Membro

---

Prof. Dr. Renato Ramos Campos  
Membro

## RESUMO

RODAMILANS, Daniel Freire. **A organização de sociedades de garantia de crédito em arranjos produtivos locais: uma alternativa de acesso ao crédito para micro, pequenas e médias empresas.** 2007. 100f. Monografia – Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

Desde a década de 70, a organização industrial passa por movimentos de transformação, a busca por maior flexibilidade e dinamismo modificam as estratégias de atuação das empresas, redimensionando mercados e tamanhos de plantas produtivas. Neste sentido, MPMEs vislumbram novas oportunidades de negócio. Uma das formas possíveis de inserção destas empresas na nova dinâmica da sociedade industrial é sua organização em forma de aglomerados produtivos. A inserção de MPMEs é no entanto limitada pela ausência de mecanismos de financiamento que atendam as necessidades das mesmas. Entende-se que a principal causa desta limitação reside na insuficiência das garantias oferecidas pelas empresas em contra-partida ao financiamento. Mesma dificuldade é também percebida pelas instituições financeiras, que não conseguem reduzir os riscos da operação em função da falta de garantias e de informações confiáveis sobre o negócio. Como forma de aumentar o acesso de MPMEs ao crédito, os mecanismos de garantia de crédito se apresentam como alternativa viável. Neste sentido, o trabalho procurou analisar experiências internacionais de sistemas de garantia de crédito, analisar os mecanismos de garantia existentes atualmente no Brasil e propor uma reorganização do sistema nacional de garantias.

**Palavras Chave:** Desenvolvimento regional, MPMEs, garantia de crédito, arranjos produtivos.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus apoiadores incondicionais: Eduardo, Walkyria e Mariana, sempre presentes, compreensivos e estimuladores. Obrigado pelo carinho, pelo conforto, pelos conselhos e principalmente minha mãe, por suas cobranças e lembranças, fundamentais para o bom caminhar deste trabalho. É com tremendo orgulho e imenso prazer que lhes ofereço esta alegria.

Ao Prof. Silvio Ferraz Cário, meu orientador e professor, pela dedicação de seu tempo e esforços na leitura e releitura desta monografia. Obrigado pelos momentos de reflexão, convívio, risadas e trabalho. Agradeço também aos membros da banca examinadora, Prof. Nelson Casarotto e Prof. Renato Campos, fico grato e honrado pelas considerações e críticas dos senhores.

Aos demais mestres da Universidade Federal de Santa Catarina, em especial ao Prof. Lauro Mattei, influência decisiva em minha opção de permanência nesta universidade. Aos mestres da Universidade Federal da Bahia, responsáveis por minha formação acadêmica, especialmente ao Prof. Oswaldo Guerra, pelos ensinamentos e por sua disponibilidade em orientar este projeto.

Finalmente, aos amigos, colegas de trabalho e de faculdade que de alguma forma contribuíram nesta trajetória. Àqueles que estiveram sempre presentes, trazendo alegrias, preocupações, reflexões e força. Principalmente a Vitor Sanches Sabiá, Raquel Gehling, Marcelo Reato, Aline Venturi e Carla Carneiro, meus principais companheiros nesta jornada. A todos o meu muito obrigado.

**“Para se chegar, onde quer que seja, aprendemos que não é preciso dominar a força, mas a razão. É preciso antes de mais nada, querer.”  
(Amyr Klink)**

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Mecanismos Organizacionais dos Aglomerados	24
Quadro 2 – Problemas estruturais presentes em relacionamentos entre bancos e MPME.	29
Quadro 3 – Benefícios de uma SGR, Espanha, 2002.	48
Quadro 4– Desempenho dos Confidis, Itália 1998.	57
Quadro 5 – Características gerais de Japão, Espanha e Itália.	59
Quadro 6 – Resultados e Características de Japão, Espanha e Itália em 2001.	60
Quadro 7 – Condições e limites para utilização do FAMPE, Brasil 2007.	63
Quadro 8 - Posição FAMPE, Brasil, Agosto 2003.	64
Quadro 9 – Percentual máximo de cobertura do FGPC. Brasil, 2007.	66
Quadro 10 – Extrato contábil 2005: Diretos e Obrigações FGPC, Brasil 2005.	68
Quadro 11- Orçamento Aprovado e Realizado FGPC– Brasil, Exercício 2005. (R\$).	69
Quadro 12 – Total de operações avalizadas pelo Funproger, Brasil, maio/2000 a nov/2005.	72
Quadro 13 - Operações contratadas e garantidas com aval do FUNPROGER, por agente financeiro. Brasil, 2000 – 2005.	73
Quadro 14 – Condições de Garantia, AGC Serra Gaúcha, Brasil, 2007.	78
Quadro 15 – Comparativo entre FAMPE, FGPC, FUNPROGER e AGC da Serra Gaúcha.	82

## LISTA DE FIGURAS

Figura I – Sistema de Garantia de Crédito no Japão, 2001.	40
Figura II – Interação entre agentes no Japão, 2001.	41
Figura III – Sistema de garantia de crédito na Espanha. 2002.	47
Figura IV: Níveis e articulação do sistema de garantia na Itália, 2001.	54
Figura V – Sistema de Garantia de Crédito a partir de APLs	94



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Evolução Comissão de Garantia do FGPC , Brasil 1998-2005.	68
Gráfico 2 – Garantias Emitidas AGC Serra Gaúcha, Brasil 2007.	79
Gráfico 3 – Número de Associados AGC Serra Gaúcha. Brasil, 2007.	80
Gráfico 4 – Financiamentos propiciados AGC Serra Gaúcha. Brasil, 2007.	80

## LISTA DE ABREVEATURAS

AGN – Agência de Fomento do Rio Grande do Norte;

APL – Arranjo Produtivo Local;

BASA – Banco da Amazônia;

BB – Banco do Brasil;

BNB – Banco do Nordeste do Brasil;

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

BRDE - Banco de Desenvolvimento Extremo Sul;

CEF – Caixa Econômica Federal;

CERSA - Companhia Espanhola de Refinanciamento S.A.;

CESGAR - Confederação Espanhola de Sociedade de Garantia Recíproca;

FAMPE - Fundo de Aval as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte;

FAT - Fundo de Ampara ao Trabalhador;

FGPC – Fundo Garantidor para a Promoção da Competitividade;

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos;

FUNPROGER – Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda;

GOIASFOMENTO - Agência de Fomento de Goiás;

JASMEC – *Japan Small And Medium Enterprise Corporation*;

NFCGC - *National Federation of Credit Guarantee Corporation*;

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico;

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento;

PIB – Produto Interno Bruto;

PROGER - Programa de Geração de Emprego Renda;

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas;

SELIC - Sistema de Liquidação e Custódia;

TJLP – Taxa de Juros de Longo Prazo;

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	vi
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	vii
<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	viii
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....	ix
<b>LISTA DE ABREVIACÕES</b> .....	x
<b>1. Problema de Pesquisa</b> .....	<b>3</b>
1.1 Contextualização .....	3
1.2 Objetivos .....	6
1.2.1 Objetivo Geral .....	6
1.2.2 Objetivos específicos .....	6
1.3 Hipótese geral.....	6
1.4 Metodologia .....	6
1.5 Estrutura do trabalho .....	7
<b>2- A Micro, Pequena e Média empresa no desenvolvimento regional: retrato analítico</b> .....	<b>9</b>
2.1 Introdução .....	9
2.2- Características gerais da MPME e transformações na economia industrial.....	9
2.3 Reorganização das Grandes Empresas, novos horizontes para a MPME.....	16
2.4 MPMEs a luz da Especialização Flexível.....	19
2.5 Aglomerações de MPMEs – Diferentes Visões .....	21
2.5.1 Os Distritos Industriais de Marshall .....	21
2.5.2 A contribuição de Porter sobre Clusters Industriais .....	23
2.5.3 Arranjos Produtivos Locais – Visão Nacional .....	25
2.5.4 O papel da Governança em Aglomerações .....	26
2.6 Financiamento a apoio a MPMEs no Brasil e no mundo .....	28
<b>3- Sistemas de Garantia de Crédito: experiência internacional</b> .....	<b>34</b>
3.1 Introdução .....	34
3.2 Sistemas de garantia pelo mundo.....	34
3.2.1 O caso do Japão .....	36
3.2.1.1 Ambiente empresarial local para MPMEs .....	36
3.2.1.2 Composição do sistema de garantias local.....	37
3.2.2 O caso da Espanha .....	42
3.2.2.1 Ambiente empresaria local para MPMEs .....	42
3.2.2.2 Composição do sistema de garantias local.....	44
3.2.3 O caso da Itália .....	49
3.2.3.1 Ambiente empresaria local para MPMEs .....	49
3.2.3.2 Composição do sistema de garantias local.....	51
3.3 Características gerais do Japão, Espanha e Itália .....	58
<b>4- O Sistema de Garantia de Crédito Brasileiro</b> .....	<b>61</b>
4.1 Introdução .....	61
4.2 FAMPE – Fundo de Aval as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte .....	61
4.2.1 Normativa legal e características gerais .....	61
4.2.2 Condições da Garantia .....	62
4.2.3 Resultados e Avaliação .....	64

4.3 FGPC – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade.....	65
4.3.1 Normativa Legal e Características Gerais .....	65
4.3.2 Condições da Garantia .....	66
4.3.3 Resultados e Avaliação.....	67
4.4 FUNPROGER – Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda.....	70
4.4.1 Normativa Legal e Características Gerais .....	70
4.4.2 Condições da Garantia .....	71
4.4.3 Resultados e Avaliação.....	72
4.5 Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha .....	74
4.5.1 Normativa Legal e Características Gerais .....	74
4.5.2 Condições da Garantia .....	78
4.5.3 Resultados e Avaliação.....	79
4.6 Avaliação e Comparativo entre FAMPE, FGPC, FUNPROGER e AGC da Serra Gaúcha ...	81
<b>5– Reflexões a cerca de um Sistema Nacional de Garantia de Crédito a partir de Arranjos</b>	
<b>Produtivos .....</b>	<b>85</b>
5.1 Introdução .....	85
5.2 Situação atual dos mecanismos de garantia existentes no Brasil – caracterização e limites.....	86
5.3 Ensinamentos possíveis da experiência internacional para a formação de um sistema de garantias mutualista nacional.....	87
5.1.1 Japão .....	87
5.1.2 Espanha.....	88
5.1.3 Itália .....	89
5.4 Proposta de Formação de um Sistema de Garantias de Garantia de Crédito Mutualista a partir de Arranjos Produtivos.....	90
<b>6- Conclusões.....</b>	<b>95</b>

## **1. Problema de Pesquisa**

### ***1.1 Contextualização***

A reestruturação produtiva que transformou o mundo capitalista a partir da década de 70 propiciou algumas mudanças na organização industrial, a velocidade das transações e negócios se multiplicou e as empresa passaram a necessitar de uma maior dinâmica e flexibilidade. A pressão por mudança gerou uma série de inovações tecnológicas, organizacionais e produtivas. Estava então decretado do fim da era da produção em massa, que agora faz parte do paradigma passado, e a sociedade industrial passa viver a era da especialização flexível iniciada com o caso clássico da Toyota.

A estrutura da organização industrial passou a exigir uma produção mais flexível, desverticalização nas atividades, produção enxuta baseada em pequenas plantas, onde a diversificação produtiva passou a ser palavra de ordem. Maiores investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento, redução dos níveis hierárquicos, ênfase na economia do conhecimento, uma série de elementos passaram a caracterizar este novo paradigma. Todas estas transformações afetaram a estrutura industrial, redimensionando o tamanho ideal das firmas (Souza, 1995).

As mudanças observadas abriram espaço para que Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs) se inserissem na nova lógica. Sua inerente flexibilidade lhes propiciou vantagens competitivas frente às enrijecidas e burocratizadas estruturas corporativas. A organização industrial e a própria sociedade requerem um menor tempo de resposta a suas demandas, maior dinamismo na produção, e a estrutura enxuta das empresas de menor porte atendem a esta mudança.

Muitas MPMEs passaram atuar diretamente relacionadas a Grandes Empresas (GEs), compondo a cadeia produtiva das mesmas via processo de terceirização. Outras buscaram outras formas de inserção, destaca-se a relevância das aglomerações produtivas de empresas. O processo de cooperação/competição proporciona ganhos de produtividade aproveitando a cumulatividade de competências e vivência construídas historicamente.

Além de sua importância na organização industrial, MPMEs são veículos de desenvolvimento. No Brasil, a exemplo de outros países, as MPMEs respondem pela grande maioria das empresas existentes e principalmente pela maioria das empresas criadas, reproduzindo uma dinâmica geradora de empregos e oportunidades. A busca por inovação tecnológica norteia estas

oportunidades. Entretanto, estas empresas ficam limitadas por uma série de fatores, dentre os quais está o acesso ao crédito.

Na visão de Casarotto e Pires (1998) o principal problema para as pequenas empresas brasileiras é o acesso ao crédito, especialmente o crédito de longo prazo. Muitas MPMEs com futuro promissor ficam limitadas pela ausência de recursos direcionados às suas necessidades, estas empresas passam então a concorrer na mesma faixa de crédito das grandes empresas.

A análise de crédito utilizada pelos bancos comerciais e pelas instituições de fomento, como Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento, é bastante seletiva. O crédito é concedido mais pelas garantias oferecidas do que pela capacidade de pagamento das empresas. Como os instrumentos de análise são baseados nos demonstrativos financeiros da empresa, suas respectivas análises e o histórico cadastrado da empresa. Uma operação de crédito só é liberada quando as garantias exigidas em contrapartida forem cumpridas pelo tomador. A grande maioria das MPMEs não possui histórico pois foram recentemente criadas, não possuem patrimônio suficiente para oferecer como garantia e seus balanços financeiros normalmente não possuem a qualidade procurada pelas instituições financeiras. Pelos parâmetros da análise de crédito usual, MPMEs estão distantes de boas condições de financiamento.

A grande maioria das MPMEs sofre problemas financeiros nos primeiros anos de existência, hora necessitam de um pouco mais de caixa para financiar a produção, comprar material, compor estoques, outrora necessitam de recursos para porem em execução projetos de expansão. Caso as empresas não conseguirem driblar estes problemas com seus próprios recursos, ou com os recursos de seu proprietário, terão de recorrer a financiamentos e neste momento sofrem enormes restrições.

No Brasil, vive-se um grande paradoxo, onde há existem recursos disponíveis para financiamento, existem demandantes por estes recursos, mas os empresários não conseguem cumprir as exigências de garantias requeridas pelas bancos repassadores (Kupfer, *apud* Baumgartener, 2004).

Há uma clara disparidade entre os interesses do sistema financeiro e das MPMEs, uma dificuldade estrutural dos agentes financeiros e total falta de interesse em atender às necessidades de MPMEs. Dificuldade esta que é agravada pela falta de articulação dos agentes que fomentam estas empresas, além da falta de articulação entre as próprias empresas. (Britto *et alii*, 2002)

É necessário imaginar soluções que diminuam a distância entre MPMEs e o crédito em boas condições. A formação de mecanismos de garantia mutualista de crédito, articulados pelas próprias MPMEs é uma alternativa que vêm ganhando notoriedade no mundo. Estes sistemas conseguem

reposicionar as MPMEs frente às instituições financeiras. A superação do problema garantia transforma o acesso destas empresas aos canais de financiamento.

Na maior parte dos países da OCDE, por exemplo, os mecanismos de garantia mútua representam um importante instrumento de apoio a MPMEs, possibilitando que empresas que não possuem um histórico sobre seu desempenho passado e não conseguem cumprir exigências de garantia obtenham acesso ao crédito.

Adicionalmente, o financiamento de arranjos produtivos é ainda incipiente no Brasil. A experiência histórica comprova que programas de apoio a MPMEs articuladas em arranjos possuem maior probabilidade de sucesso. Para as próprias instituições financeiras, financiar MPMEs organizadas em arranjos é benéfico. O risco de insolvência destas empresas é muito menor do que daquelas que atuam sozinhas no mercado (Vargas, *et alii*, 2002).

Existem hoje no Brasil alguns programas de garantia de crédito como o FAMPE do SEBRAE, o FGPC do BNDES, e o FUNPROGER, que é gerido pelo Banco do Brasil. Estes programas, no entanto não atendem as necessidades da grande maioria das MPMEs, o acompanhamento dos resultados de tais programas comprovam que os recursos destinados a estes se encontra sub-aproveitado. Os fatores limitantes destes programas são as altas taxas de comissão de aval cobradas, além da ausência de um caráter regional nas garantias, ausência de um comprometimento das MPMEs com as garantias prestadas.

Está em curso também, a implantação de um mecanismo de garantias mutualistas no Rio Grande do Sul. Seus resultados iniciais ainda são pequenos tendo em vista a capacidade de prestação de garantias do mesmo.

Neste contexto, o presente estudo se dispõe a discutir a importância da MPMEs no desenvolvimento regional e de que forma a aglomeração de empresas potencializa este desenvolvimento tendo em vista a relação entre MPMEs e instituições financeiras, abordar a experiência do Japão, Itália e Espanha na confecção de mecanismos de prestação de garantias e analisar a situação atual dos instrumentos de garantia de crédito nacionais. Este esforço busca responder a seguinte questão: De que forma as MPMEs brasileira podem se articular para obter acesso a melhores canais de financiamento?

## ***1.2 Objetivos***

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O estudo tem por objetivo geral discutir e propor a instalação de mecanismos de prestação de garantia mutualista como instrumento propulsor da disseminação do crédito às MPMEs.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- Analisar a importância da MPMEs no desenvolvimento regional, suas possíveis formas de interação e seu relacionamento com o sistema financeiro;
- Apresentar a experiência do Japão, Itália e Espanha no desenvolvimento de instrumentos de prestação de garantia de crédito;
- Avaliar os instrumentos de garantia de crédito existentes no Brasil;
- Propor uma reorganização nos esforços de promoção de financiamento para MPMEs no Brasil.

## ***1.3 Hipótese geral***

Considera-se que existem recursos disponíveis ao financiamento de MPMEs. Porém, a incapacidade das mesmas oferecerem garantias às instituições financeiras limita seu acesso aos canais de financiamento. Neste sentido, defende-se que a articulação de mecanismos de garantia de crédito mutualista a partir de empresas organizadas em forma de aglomeração produtiva pode suprir esta deficiência já que os instrumentos de garantia de crédito no Brasil não atendem a esta demanda.

## ***1.4 Metodologia***

A metodologia adotada neste estudo visou buscar respostas para o problema de pesquisa em questão, e atingir os objetivos específicos e gerais delineados. Em termos de classificação metodológica, esta pesquisa é qualitativa de caráter bibliográfico, descritiva e exploratória, pois se



pretende analisar e estudar as limitações do acesso ao crédito por MPMEs e as possibilidades de formatação de instrumentos que busquem melhorar a situação atual.

A pesquisa qualitativa tem como meta a compreensão ampla do fenômeno que está sendo estudado. Estas pesquisas geram um enorme volume de dados que necessitam ser organizados e compreendidos através da identificação e tendências, dimensões, padrões e relações que dêem explicações.

Segundo Sellitz (1974), o estudo exploratório tem intuito de formular um problema para investigação mais exata ou criar hipóteses. O problema que será investigado e discutido durante as próximas páginas é: De que forma as MPMEs brasileira podem se articular para obter acesso a melhores canais de financiamento? De acordo com Gil(2002), normalmente, este tipo de pesquisa assume o caráter de pesquisa bibliográfica ou de estudo de caso.

Desta forma, a pesquisa bibliográfica será o procedimento técnico do estudo, sendo utilizado na construção de uma fundamentação teórica coerente e diversificada do estudo. Sua principal vantagem reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente, isto porque ela tem por objetivo conhecer as diferentes contribuições científicas disponíveis sobre determinado tema (GIL, 2002). Com a utilização desta ferramenta, será construída a sustentação científica da pesquisa com o apoio de um conjunto de bibliografias disponíveis em livros, revistas, teses de mestrado e doutorado e sítios eletrônicos especializados.

### ***1.5 Estrutura do trabalho***

O presente estudo está dividido em cinco capítulos, acrescidos das considerações finais e da referência bibliográfica.

No capítulo 1 é apresentado o problema de pesquisa, objetivos e metodologia adotada na elaboração do estudo..

No segundo capítulo é apresentado um retrato analítico da importância da MPME na economia e no desenvolvimento regional, analisando como as transformações na estrutura industrial geraram oportunidades para as empresas de menor porte, e de que formas estas empresas podem aproveitar as oportunidades. Neste contexto, são apresentadas diferentes visões a cerca dos Arranjos Produtivos, e por fim é analisada a situação da estrutura de financiamento para MPME no Brasil e no mundo.

No Capítulo 3 são apresentados os modelos de sistema de garantia de crédito existentes no Japão, Itália e Espanha. Os exemplos serão explorados a partir das características do ambiente local para MPMEs e da composição institucional do sistema de garantia local. O capítulo observa as especificidades de cada modelo e busca traçar um comparativo das experiências observadas e a realidade brasileira.

O Capítulo 4 por sua vez, analisa os mecanismos de garantia de crédito existentes no Brasil na atualidade. São analisados o FAMPE, FGPC, FUNPROGER e a Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha. Cada um dos mecanismos será apresentado com foco em sua normativa legal, nas condições da garantia oferecida e nos resultados apresentados por cada um num passado recente.

Já Capítulo 5 propõe um arranjo institucional que possibilite a articulação de mecanismos de prestação de garantia mutualista no Brasil a partir de Arranjos Produtivos Locais. O capítulo busca propor soluções práticas que aproximem MPMEs e o sistema financeiro.

Por fim, serão apresentadas algumas conclusões no Capítulo 6 do estudo, seguidas de uma lista das referências bibliográficas utilizadas para a composição do mesmo.

## **2- A Micro, Pequena e Média empresa no desenvolvimento regional: retrato analítico.**

### ***2.1 Introdução***

A cada ano, cresce a importância e papel das Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPME) na organização industrial. As transformações e ajustes sofridas pela indústria geram novas possibilidades para as MPMEs, que se apresentam como ágeis e dinâmicas.

Caracterizar as MPMEs, as transformações que a economia industrial vêm sofrendo, as novas formas de organização e o potencial espaço para as MPMEs será o objeto de estudo deste primeiro capítulo. Afinal, por que as MPMEs? De que forma estas empresas devem se posicionar a luz da nova organização da indústria? Como se dá o relacionamento destas empresas com as instituições financeiras? São alguns dos questionamentos que se pretende esclarecer ao decorrer do capítulo.

Inicialmente, a sessão 2.2 busca caracterizar as MPMEs em meio às transformações vividas pela organização industrial, dando seqüência, a sessão 2.3 atenta para novos espaços para estas empresas criados pelo processo de reestruturação da grande empresa. Por sua vez, a sessão 2.4 trata da atuação de MPMEs tendo em luz a especialização flexível. A sessão 2.5 aborda diferentes visões sobre aglomerados de empresas, destacando as contribuições de Marshall, Porter, as visões nacionais acerca dos Arranjos Produtivos Locais (APL) e ainda tece comentários sobre a governança nestes aglomerados. Por fim, a sessão 2.6 abarca o relacionamento entre este segmento de empresas e as instituições financeiras.

### ***2.2- Características gerais da MPME e transformações na economia industrial***

O papel da Micro, Pequena e Média Empresa (MPME) em qualquer economia é de suma importância. Não é novidade que, no Brasil, as MPMEs formam um dos segmentos mais importantes de nossa economia, respondendo pela grande maioria dos postos de trabalho e total de empresas existentes. Também não é novidade, que a economia industrial vive um período de mudanças, transformações. Tais transformações afetam a estrutura econômica de diversas economias, principalmente as mais evoluídas, dando novos contornos à divisão do trabalho, aos mercados, aos processos produtivos e às formas de concorrência.

A contínua existência de MPMEs tem instigado os mais diversos autores da literatura econômica a procurar entender o seu funcionamento. Como muito bem observou Rainnie em 1989,

ao longo do processo de concentração de capital, as MPMEs, em nenhum momento deixaram de existir. A surpresa advém do fato de “as desvantagens competitivas da pequena empresa serem tão consideráveis que os economistas parecem haver considerado necessário explicar sua sobrevivência.” (Penrose, 1959)

Em sua tese de doutorado publicada em 1995, Maria Carolina de Azevedo F. de Souza destaca que a análise da evolução recente das MPMEs tem contribuído para o entendimento de algumas das transformações que a indústria vem sofrendo. A tendência à desverticalização das Grande Empresas (GE) tem determinado um movimento de sub-contratação ligada à especialização, também se observa uma valorização das potenciais vantagens da atuação conjunta de MPMEs. A eficiência advinda da aglomeração de pequenas empresas ligadas, articuladas em rede tem se mostrado consistente ao redor do mundo, tendo nos distritos industriais Italianos um de seus expoentes. Ao decorrer da explanação, pretende-se analisar um pouco mais a fundo estas tendências, dando maior ênfase à segunda.

Ainda com base em Souza (1995), pode-se listar de uma série de justificativas pára o estudo das MPMEs. Transcrevendo a autora, teríamos:

- a) estímulo a livre iniciativa e à capacidade empreendedora;
- b) relações capital/trabalho mais harmoniosas;
- c) possível contribuição para a geração de novos empregos e absorção de mão-de-obra (muitas vezes aquela liberada pelas GEs em seu processo de ajuste), seja pelo crescimento de MPMEs já existentes, seja pelo surgimento de novas;
- d) efeito amortecedor dos impactos do desemprego;
- e) efeito amortecedor dos efeitos de flutuações na atividade econômica;
- f) manutenção de certo nível de atividade econômica em determinadas regiões;
- g) contribuição para a descentralização da atividade econômica, em especial na função de complementação as GEs;
- h) potencial de assimilação, adaptação, introdução e, algumas vezes, geração de novas tecnologias de produto e de processo.

Observa-se que existem alguns pontos em comum entre as justificativas listadas por Souza (1995). A possibilidade da MPMEs serem funcionais a atividade econômica e industrial, e

principalmente nota-se uma preocupação em demonstrar a existência de uma maior flexibilidade e simplicidade no bojo destas empresas, flexibilidade esta que gera uma capacidade de resposta às transformações conjunturais do ambiente ao qual se inserem, possibilitando que atendam às novas exigências do mercado num período de tempo menor que as GEs o fariam.

Estas seriam algumas possíveis vantagens das empresas de menor porte na competição intra-indústria. Sabe-se que a composição de uma determinada indústria é bastante variável e heterogênea, podendo numa metáfora ser comprada a uma floresta, onde existem diferentes tamanhos de árvore. Todas as árvores, grandes, pequenas, médias, necessitam do sol para sobreviverem, e como é sabido, quanto maior a árvore, mais alta sua copa, e então mais fácil seu “acesso” ao sol. A grande maioria das pequenas árvores está logo embaixo da sombra das grandes e muitas vezes não alcançam seu lugar ao sol. Na metáfora, as árvores seriam empresas, a floresta o mercado ou indústria e as condições de “acesso” ao sol indicariam o tipo de relacionamento que as empresas teriam com o mercado.

O sol pode também ser enxergado como a forma de relacionamento das firmas com o mercado de crédito, sendo, portanto, “acesso ao sol” vinculado ao acesso ao crédito, qualidade do crédito e condições do mesmo. Para uma pequena árvore crescer, ela precisa de energia, de sol, porém o mesmo está disposto em condições não muito favoráveis à pequena árvore, o que dificultará seu processo de crescimento. O crédito é o combustível da transformação e crescimento de firmas de pequeno porte e enquanto estas não disponham de instrumentos que proporcionem uma melhor inserção frente ao sistema financeiro, a passagem de uma MPME para uma GE terá baixa probabilidade de ocorrer. A GE apresenta vantagens inerentes relacionadas à economia de escala, e principalmente vantagens relacionadas às condições de acesso as fontes de financiamento. Estas vantagens impõem barreiras para que as pequenas firmas venham a se tornar grandes algum dia.

Obviamente não existe uma regra que empeça o bom desenvolvimento de pequenos negócios, são inúmeros os casos de empresas que burlaram esta limitação, mas as estatísticas comprovam que a grande maioria dos negócios de menor porte não resistirão ao dois primeiros anos no mercado. A alta taxa de mortalidade está diretamente associada à impossibilidade da MPME obter financiamentos de longo prazo. (Steindl, Apud Souza, 1995).

A maior ou menor facilidade de acesso ao crédito está conectada com a proporção de capital próprio em relação ao passivo. MPMEs possuem, na sua grande maioria, pouco capital próprio. O capital próprio seria no caso, necessário a prestação de garantias ao financiamento pleiteado. Como o

nível de garantias reais oferecidas por estas empresas é baixo, apenas terão acesso a fontes de financiamento de curto prazo, que geralmente são acompanhadas de altas taxas de juros. Estes financiamentos, muitas vezes, de capital de giro, possibilitará a sobrevivência das MPMEs por algum tempo, mas não permitirá que as mesmas busquem uma melhor estruturação e passem a contar com vantagens mais duradouras.

Segundo Steindl (1945), “a condição financeira da pequena empresa e o conseqüente alto custo dos empréstimos são influenciados pelas economias de escala no próprio processo de produção (distribuição). É justamente porque o tamanho pequeno representa uma desvantagem técnica que as pequenas empresas têm de suplantar o capital próprio recorrendo a empréstimos de curto prazo em condições desfavoráveis”.

As limitações impostas às pequenas empresas tanto referem ao volume de financiamento concedido as mesmas, tanto ao prazo de amortização destes financiamentos, o que é ainda mais importante no processo de decisão de expansão. Financiamentos de longo prazo parecem ter algum caráter proibitivo para MPMEs, sendo este caráter potencializado pela ausência de uma maior participação de capital próprio, o que leva a uma menor capacidade de prestação de garantias.

Este fato, segundo Souza (1995), “potencializa os riscos inerentes à decisão de ampliação, forçando que boa parte dos investimentos seja financiada com recursos próprios (muitas vezes em detrimento do capital de giro)”. Esta seria uma das possíveis formas de se explicar à alta taxa de mortalidade no segmento das pequenas empresas. Há claramente uma inversão de papéis entre o capital próprio e o financiamento, o primeiro deveria ser utilizado para as necessidades cotidianas da firma, necessidades de curto prazo, enquanto que o segundo seria solicitado para atender demandas de investimento em expansão, qualificação, longo prazo. A falta de disponibilidade de financiamentos de longo prazo faz com que MPMEs sejam obrigadas a caírem na armadilha de inverter o papel do financiamento, comprometendo seu capital próprio em planos de expansão, tornando-se desta forma, refém do financiamento de curto prazo, capital de giro, para atender suas demandas cotidianas.

O convívio entre empresas de diferentes tipos de tamanho numa determinada indústria é saudável e deve ser estimulado. Muitas vezes as soluções para problemas de uma grande firma pode estar justamente em seu pequeno concorrente, e o contrário também é verdadeiro. Hoje vive-se a continuidade de um processo de transformação da estrutura industrial iniciada nos anos 70 com o avanço do Toyotismo em detrimento da produção Fordista em massa. A busca por um modelo mais

flexível de produção desencadeou num processo de desverticalização da GE, abrindo espaço para a interação entre MPME e GE. A desverticalização levou a sub-contratação de fornecedores e prestadores de serviço, criando uma relação de mútua dependência entre as partes. MPMEs foram forçadas a se enquadrarem num ambiente produtivo mais dinâmico e exigente em questões referentes à qualidade e principalmente pontualidade de entrega de produtos e serviços. O just-in-time criou a possibilidade para que MPMEs eficientes almejassem lugares posições de maior destaque.

Algumas linhas mais tradicionais de argumentação colocam as MPMEs como funcionais no sentido de serem absorvedoras de mão-de-obra. A maior flexibilidade das mesmas vista pelo lado do custo da mão-de-obra utilizada lhe permite explorar mão-de-obra mais barata, o que de fato infere as estas algumas conotações negativas, podendo ainda a mão-de-obra mais barata significar, ao final, menor produtividade.

As duas principais conotações negativas levantadas se baseiam, primeiramente, no fato das MPMEs possuírem tecnologia mais atrasada, o que faz com que utilizem mão-de-obra menos qualificada, sujeita a menores salários e contratos menos vantajosos para os empregados. Outra má conotação advém do fato das MPMEs se beneficiarem de baixo custo de mão-de-obra, aproveitando incentivos governamentais como o pagamento de encargos sociais reduzidos, terem acesso a normas de admissão e demissão mais flexíveis. Estas seriam algumas “falsas” vantagens, sob as quais, algumas MPMEs buscam competitividade.

Acontece que a sobrevivência de qualquer empresa em mercados bem regulamentados e concorrenciais, esta diretamente relacionada com a competitividade da empresa. A obtenção de competitividade exige contratação de mão-de-obra qualificada, polivalente e bem remunerada, empresas que buscam vantagens competitivas fundadas na utilização de mão-de-obra de menor custo tenderão a sofrer um processo de erosão desta competitividade, sendo provavelmente descartadas do mercado. Em seu lugar, chegará uma nova candidata com proposta semelhante, mas possivelmente terá o mesmo destino da anterior.

Porém existem empresas e empresas, é bem verdade que um grande número de MPMEs se valem das vantagens anteriormente destacadas, porém uma outra parcela deste segmento se encontra no lado oposto, principalmente as empresas vinculadas aos setores dinâmicos da economia e aquelas sub-contratadas por grandes empresas, terão de ter acesso a inovações tecnológicas. Nesta situação o custo da mão-de-obra perde peso na composição dos custos da empresa quando comparada a outros

itens como, matéria prima, manutenção, desenvolvimento de produtos. Toda MPME que busque uma inserção ativa (competitiva) no mercado, não poderá se basear em vantagens passageiras como custo de mão-de-obra. As empresas que o fizer serão afastadas pelo próprio movimento de exclusão do mercado.

O objetivo da reestruturação industrial observada era, dentre outros, buscar uma maior flexibilidade na produção. Inserir mais o trabalhador no processo produtivo, não apenas aproveitar sua força de trabalho, mas também a força de suas idéias, observações. A GE apresenta uma grande rigidez neste quesito, a hierarquização da empresa levou com que funcionários apenas realizassem tarefas, cumprissem ordens. A maior simplicidade da estrutura organizacional das MPMEs (um dos principais alvos no processo de reestruturação das GEs) é apontado como um dos principais focos de vantagem competitiva por parte destas. “A maior proximidade entre patrão e funcionário, o maior conhecimento do processo produtivo como um todo por parte dos operários (as MPMEs seriam menos Taylorizadas)”, são aspectos que levam a uma maior contribuição dos funcionários. “Todos podem contribuir para a solução de um determinado problema; sugerir alterações na seqüência de operações dos processos produtivos; melhorar o funcionamento das máquinas e prolongar sua vida útil, adaptando peças que não mais existem no mercado de reposição; criar novas máquinas, equipamentos e processos, etc.”. Todos estes são espaços gerados pela maior simplicidade da organização da MPME que possibilitam “inovar com criatividade em situações nas quais a maior rigidez da estrutura organizacional e a especialização da mão-de-obra, características das empresas maiores, não o permitiriam”. (Souza, 1998, 36)

Estas possíveis contribuições e vantagens das MPMEs surgem porém, com o passar do tempo de permanência da empresa no mercado. A longa permanência possibilita que o acúmulo de experiência gere ganhos de aprendizagem, que a marca da empresa se consolide no mercado como sinônimo de diferenciação, que empresas sub-contratadas ganhem maior estabilidade e poder de barganha para negociar novos contratos com seu contratante. Nenhuma das vantagens listadas anteriormente tomará curso se a empresas “morrer” nos primeiros anos de funcionamento. “Maior tempo no mercado está, normalmente, associado a maior resistência às crises e melhores condições de acesso ao crédito”, argumenta Souza, (1995). Aqui cabe interferir no sentido de invocar formas de acelerar o processo de obtenção de melhores condições de acesso ao crédito. Quanto mais cedo MPMEs tiverem acesso a crédito de longo prazo, a possibilidade de permanência no mercado e aferição das vantagens descritas anteriormente se concretizarem se multiplicam exponencialmente.



O surgimento e consolidação de um segmento de pequenas empresas que não possuem seus eixos diretamente ligados a grandes empresas, vêm sendo sistematicamente enfatizado pela literatura. Empresas que apresentam dinamismo próprio, que chegam a ser competitivas no mercado internacional. A maioria destas empresas se encontra nos chamados “novos ramos”, sendo relativamente novas em termos de idade, porém possuindo grandes perspectivas de crescimento sólido. O principal “capital” destas empresas é o conhecimento de seus proprietários, muitas vezes são ex-funcionários de grandes empresas ou pesquisadores da universidade. (Souza, 1995) Estes agentes identificam novas, ou áreas sub-aproveitadas de aplicação prática do conhecimento que possuem e desenvolvem empresas apoiadas em estratégias de focalização – processos, produtos, mercados. (Porter, 1980)

De acordo com Souza (1995), “com a especialização ligada a técnicas ou tecnologias específicas, conseguem fabricar produtos de qualidade e competitivos...direcionados a segmentos específicos de mercado, que normalmente não interessam às GE s explorarem”. Estes segmentos são os famosos “nichos” de mercado, parcelas inexploradas com grande potencial de consumo que, normalmente, não atendem a escala mínima para que uma grande empresa possa explorar.

A mesma dinâmica que abre oportunidades, nichos, é determinante na alta rotatividade de MPMEs. Os espaços par a inserção positiva de MPMEs se multiplicam em períodos de expansão econômica, o aumento da renda livre das famílias, faz surgir diversas oportunidades, novos nichos, e então MPMEs brotam como cogumelos, atendendo estas novas demandas da sociedade. Quando a hora da crise, apenas uma pequena minoria destes cogumelos, consegue perdurar. Somente aquelas empresas que obtiveram uma posição mais consolidada em seu nicho de atuação, que conseguiram auferir rentabilidade do seu capital num nível superior à média, terão chance de continuar vivas no mercado. Na crise, as MPMEs são as primeiras a serem excluídas. Alguns autores podem argumentar que o maior dinamismo e flexibilidade em matéria de emprego dão a MPME melhor posicionamento na crise. Bem, é complicado concordar com tal posição, uma vez em que a reserva de capital e mercado das pequenas empresas evapora em momentos de retração econômica. As GEs por sua vez, detém meios de se arrastarem durante a crise, dispõem de um efeito inércia, que sua escala, reserva de mercado, lhe proporciona. A pequena empresa não é afetada por tal efeito, pelo contrário, a crise suga seu combustível e trava suas rodas.

Conforme Souza (1995) destacou se referindo a obra de Sengenberger e Loveman (1990), “para entender o peculiar espaço da PMEs, para explicar seu desempenho e mesmo para pensar

políticas que as levem em conta, requer-se uma abordagem que enfatize o papel dessas empresas dentro do arcabouço mais amplo das atuais transformações na organização industrial e das novas relações que se estabelecem entre PMEs e GEs”. Prestar esclarecimento a este respeito é o objeto da breve sessão posterior.

### ***2.3 Reorganização das Grandes Empresas, novos horizontes para a MPME***

A renovação do papel das MPMEs na organização produtiva tem como ponto de partida as transformações ou ajustes que caracterizaram as economias capitalistas avançadas a partir da década de 70. A revolução tecnológica modificou a base técnica de produção, a implementação de microprocessadores associados a mecatrônica abriu novos espaços para a reestruturação da produção.

A possibilidade de combinar produção de pequenos lotes com alta rentabilidade, diversificar produtos, mudou todo o cenário, abrindo espaços para uma redefinição das estratégias competitivas.

Algumas mudanças-chave foram observadas e listadas por Souza(1995), sendo elas:

- MUDANÇAS
- Sócio Políticas;
  - Relação Intra e Inter-Firma;
  - Estratégia Competitiva;
  - Diversificação das linhas de produção;
  - Desintegração vertical (que pode vir associada à especialização);
  - Tamanho ótimo de planta;
  - Novos ramos industriais;
  - Alterações na organização social e espacial do s processos de produção;
  - Constantes alterações no perfil da demanda.

Não cabe a este documento analisar cada uma das mudanças listadas, o interessante é observar que existe um lugar comum entre estas mudanças, a ser, a busca por maior flexibilidade ou menor rigidez por parte dos agentes econômicos. A migração do modelo de produção em massa “Taylorista-Fordista” para um modelo de “Especialização Flexível” (EF), um sistema mais inovativo, capaz de responder mais rapidamente às constantes alterações do perfil da demanda. Este

novo sistema se caracteriza pela re-avaliação do lugar das plantas produtivas de porte na estrutura produtiva, portanto, na re-avaliação do papel das MPMEs na estrutura industrial.

Em obra publicada em 1991, Carlsson defende que este movimento em favor da inserção das MPMEs foi impulsionado por dois vetores de força. As mudanças observadas na própria economia mundial norteiam o primeiro vetor. Com o acirramento da concorrência global observa-se uma tendência crescente à especialização das formas em linhas de negócio ditas nucleares. As operações no interior de cada linha são descentralizadas, desencadeando o processo de sub-contratação. A flexibilidade é uma exigência à crescente incerteza no mercado, crescente alteração nos padrões de demanda, e as pequenas organizações conseguem se adaptar mais rapidamente que as grandes.

Nas palavras do próprio Carlsson, “..diversificação não era mais a estratégia de escolha; construir posições defensivas era. Isso envolvia ‘especialização flexível’: especialização em uma área particular de negócios (tentar construir uma competência única não facilmente adquirida pelos concorrentes) mas protegendo-a com crescente habilidade para responder a novas pressões” (Carlsson apud Souza, 1995).

As mudanças tecnológicas determinariam o segundo vetor. A adoção da microeletrônica possibilitou a transição da produção em massa para a especialização flexível. “ as máquinas ferramentas passaram a ser produzidas em massa, e um novo e vasto mercado foi aberto: pequenas e médias plantas” (Carlsson apud Souza, 1995). Estas máquinas proporcionaram que o processo de diferenciação de produto fosse aberto a um numero maior de firmas, incluindo MPMEs.

Neste contexto deve ser entendido o renascimento pelo interesse nas MPMEs. Empresas de menor porte passaram a ter maior importância enquanto agentes econômicos. As experiências observadas mundo a fora comprovaram a tese de que MPMEs não só são viáveis, como podem ser melhores que GEs em dadas situações e setores.

O padrão de acumulação precedente, produção em massa, sofre uma desarticulação. A partir da década de 70, observa-se um movimento de ajuste que visava recuperar taxas de crescimento da produtividade. O entendimento deste ajuste explica as mudanças na relação MPME/GE. Em sua obra, Souza, lista uma série de motivações que levaram as GEs buscar maior flexibilidade. Citando a autora teríamos:

- resposta ao aumento das pressões sindicais;
- formas de reduzir custo;

- forma de “limpar” o conjunto de suas atividades, canalizando recursos para aquelas julgadas de “primeira linha”;
- funcionalidade específica da externalização nas fases iniciais do ciclo de vida do produto (poderia haver, em momento posterior, um movimento de internalização);
- a externalidade como barreira à entrada.

Estas motivações listadas levaram a uma série de ajustes liderados por GEs na organização industrial, os ajustes que seguem abaixo foram também observados por Souza (1995):

- racionalização do emprego;
- descentralização ou desverticalização, com o decorrente surgimento de uma rede de fornecedores, etc.;
- fragmentação e re-localização espacial do processo produtivo;
- desenvolvimento de novos mercados;
- uso generalizado de métodos e técnicas que permitem a racionalização, a modernização e a redução de custos (que passa a ser essencial, dado o acirramento da concorrência internacional).

Este conjunto de medidas em é fruto da busca por maior flexibilidade frente ao aumento da incerteza. Para se proteger, a GE abre espaço para MPMEs. “ A flexibilidade como objetivo da GE, abre caminhos para a inserção no mercado de PMEs, cuja vantagem esteja exatamente no aprendizado e nas competências já acumuladas”(Souza, 1995).

As MPMEs apresentam flexibilidade como uma propriedade inerente às mesmas. Algumas vezes esta flexibilidade pode ser confundida com desorganização, pois o limite entre ambas é muito delicado, porém esta seria uma desorganização criativa. Este aspecto é apresentado por diversos autores como uma das principais fontes de vantagens das empresas de menor porte. Como bem colocou Souza, “essa fluidez contribuiria para que pudesse amoldar-se mais facilmente a mudanças, permitindo melhor aproveitamento de demandas específicas e de oportunidades de mercado inesperadas. Compensando, de certa forma, a desvantagem primeira do pequeno capital – o difícil acesso a fontes de financiamento”.

Se for possível então, integrar estas verdadeiras fontes de flexibilidade ao mercado financeiro, criando condições para que as mesmas tenham acesso a melhores fontes de

financiamento, ou seja, eliminando o problema último expresso na citação anterior. Este seria um passo enorme no sentido do desenvolvimento de oportunidades de negócio, repartição de renda e desenvolvimento regional. Resolvendo o problema do acesso ao crédito, estaríamos criando poderosas “máquinas” de desenvolvimento e oportunidades. Daria-se condição para que a livre iniciativa de MPMEs prosperassem, se valendo da própria dinâmica da organização industrial, ditada pelo grande capital.

#### ***2.4 MPMEs a luz da Especialização Flexível***

Afinal o que se entende por especialização flexível? A interpretação mais difundida na academia é a proposta por Piore e Sabel (1984). Na concepção destes autores, o modelo de especialização flexível engloba formas de organização de empresas como a proposta pelos distritos industriais na Itália (redes de MPMEs independentes), e organizações como as redes de firmas no Japão (MPMEs articuladas com GEs). As duas formas de organização convergem no sentido da integração (entre as próprias MPMEs no primeiro caso ; entre MPMEs e GEs no segundo). Trata-se claramente de duas formas distintas de flexibilidade, porém sob análise do ponto de vista da pequena organização, ambas as formas apresentam oportunidades, espaços para sua inserção.

A aglomeração de MPME's em espaços geográficos definidos pode gerar sinergias que potencializam sua competitividade. As relações de complementaridade que podem ocorrer entre as próprias pequenas organizações, em especial as sinergias direcionadas a um melhor posicionamento das empresas componentes das aglomerações frente a fontes de financiamento, potencializam sua capacidade de inserção em mercados. De início vale reiterar a lembrança de Souza, ao citar Durand (1991), que levanta as seguintes características definidoras de um distrito (aglomeração) fundado sobre a especialização flexível:

- organização industrial constituída de pequenas empresas sem dominação de uma GE;
- um tecido industrial coerente, voltado para a produção flexível de um determinado setor;
- um conjunto produtivo que é reconhecido, por seus produtos, no mercado externo;
- uma comunidade social com forte coesão interna.

Cabe ressaltar que o mesmo processo que gera espaços para MPMEs no processo de EF, rouba espaços das mesmas. Muitas vezes alguns “nichos” são descobertos por empresas de menor

porte que passam a explorá-lo, com o ou sem interação com GEs. No momento em que estes “nichos” passarem a ser atrativos para GEs, passarão a ser parte de sua estratégia de inserção, colocando as MPMEs de lado.

A sobrevivência e bom desempenho da MPMEs está ligada à existência de “nichos”. A origem dos mesmo data de um tempo anterior á EF e possivelmente continuarão existindo vencida a EF (a tendência é que um dia a EF seja superada, pelo quê ainda não se sabe).

O principal ensinamento da EF para as MPMEs é a união de competitividade com cooperação. Estas empresas raramente são competitivas sozinhas. Mais especificamente, os distritos industriais podem oferecer boas alternativas ao desenvolvimento regional em economias em desenvolvimento.

Estes porém não são copiáveis nem confeccionáveis, o foco tem que estar na “eficiência coletiva”, se não houver eficiência coletiva, o fato de uma MPMEs participar de um distrito pouco acrescenta a uma empresa individualmente, nem a pura multiplicações dos mesmos é suficiente. A participação do estado, embora importante, nem sempre pode ser considerada estratégica, claro que o poder local deve se preocupar com infra-estrutura e estímulos a modernização tecnológica, mas a influencia direta num distrito pode ser maléfica.

Numa passagem escrita por Wilson Cano (1993), comprova-se que o caminho para o aproveitamento das sinergias da aglomeração e para a eficiência coletiva passa pela organização de PME em redes de especialização e sub-contratação. Esta relacionamento entre empresas, agora citando o autor, “deve organizar uma cooperação horizontal (concorrencial) e ou vertical (complementar, por via da sub-contratação, entre as PME do distrito industrial), através da qual possam circular e ser trocadas tecnologia, produtos, serviços e informações e uma rede orgânica na qual terá que ocorrer grande interação entre os empresários e suas associações, seus trabalhadores e seus sindicatos, instituições de pesquisa, de ensino, governos locais e algumas grandes empresas, estas sempre presentes com seus interesses objetivos”. (Cano apud Souza, 1995). Nestes termos, por maior que seja o numero de aglomerações, o desenvolvimento local, e a eficiência da MPME só se darão caso ocorra cooperação horizontal e vertical.

## *2.5 Aglomerações de MPMEs – Diferentes Visões*

Considerada a importância da MPME no processo de acumulação capitalista e desenvolvimento regional, cabe agora explorar mais a fundo os aglomerados de MPMEs, que será o meio pelo qual estas empresas conseguirão deter de maior escala produtiva, que lhes proporcionará um posicionamento de maior destaque no processo concorrencial. Como foi anteriormente citado, a aglomeração de empresas se apresenta como alternativa factível à inserção de MPMEs na economia.

Os escritos na literatura econômica especializada em organização industrial, que trata da aglomeração de empresas especializadas e geograficamente concentradas são vastos. Várias áreas do conhecimento procuraram estudar e analisar o assunto, de forma em que há uma complementaridade nas contribuições das diversas ciências. Uma breve análise do referencial teórico das aglomerações é posto a seguir. Lembra-se, no entanto, que o objetivo não é discutir os aglomerados em si, mas o seu desdobramento em instrumentos de garantia de crédito mutualista. Para tanto a análise teórica se faz necessária.

### 2.5.1 Os Distritos Industriais de Marshall

A discussão teórica a cerca das aglomerações produtivas teve início em 1880, quando Alfred Marshall publicou a obra *Princípios de Economia*, que influenciou diversas correntes do pensamento econômico.

Em seus estudos, Marshall identificou que algumas cidades da Inglaterra, localizadas em regiões industrializadas, estavam se especializando em determinadas cadeias industriais. A partir daí desenvolveu o conceito de Distrito Industrial (DI), que poderia incluir uma ou mais cidades que estivessem conectadas através de sua produção, ou seja, que abrigassem indústrias ou sub-indústrias ligadas ao um eixo de atividade econômica de forma complementar.

A especialização das atividades econômicas num ponto comum se desdobra numa complementaridade, onde as empresas do aglomerado passam a auferir eficiência organizacional derivada da extensão e diversidade da divisão do trabalho. Recursos físicos e humanos são compartilhados localmente, de forma em que se cria um ambiente propício ao desenvolvimento da indústria local. (Guerrero, 2004)

Marshall observa que os benefícios oriundos do ganho de escala da aglomeração podem ser classificados como “economias internas e externas”. Segundo o autor, as “economias internas” são resultado da redução dos custos médios conforme se aumenta a produção. As “economias externas” referem ao desenvolvimento geral da indústria e da região em que se localiza, estando baseada na concentração de fatores de produção, oferta especializada e *Spill-Overs* (Marshall, 1988).

As “economias externas”, oriunda da proximidade das empresas e demais atores num mesmo espaço, possibilitando que atividades correlatas, complementares e subsidiárias se desenvolvam por meio de ganhos sinérgicos dos *Spill-Overs* – transbordamento de tecnologia e gestão. A sinergia formata um ambiente propício à interação de produtores, fornecedores, clientes, trabalhadores e concorrentes. O aprendizado é coletivo, assim como o trabalho especializado. Segundo Guerrero (2004), “o trabalho especializado no DI é um tipo de bem público disponível a todas as empresas”.

A passagem do próprio Marshall (1988, 234) a seguir elucida o processo de desenvolvimento das externalidades nos DI:

“ são tais as vantagens que as pessoas que seguem uma mesma profissão especializada obtêm de uma vizinhança próxima, que desde que uma indústria escolha uma localidade para se fixar, aí permanecendo por longo espaço de tempo. Os segredos da profissão deixam de ser segredos, e, por assim dizer, ficam soltos no ar, de modo em que as crianças absorvam inconscientemente grande número deles. Aprecia-se devidamente trabalho bem feito, discutem-se imediatamente os méritos de inventos e melhorias na maquinaria, nos métodos e na organização geral da empresa. Se um lança uma idéia nova, ela é imediatamente adotada por outros, que a combinam com sugestões próprias e, assim, essa idéia se torna uma fonte de outras idéias novas. Acabam por surgir, nas proximidades desse local, atividades subsidiárias que fornecem à indústria principal instrumentos e matérias primas, organizam seu comércio e, por seus meios, lhe proporcionam economias de material.”

Segundo Enderle (2004), a indústria localizada em atividade especializada suscita numa atmosfera onde os conhecimentos pairam no ar, e passam a ser aperfeiçoados de maneira cumulativa refletindo em novos implementos inovativos e maquinários. Os ambientes social e econômico vivem em harmonia. Nesta condição, os limites impostos a MPMEs são equacionados no momento em que estes passam a colher os frutos das economias de escala originadas pela aglomeração, ou seja, quando estas passam a se beneficiar das “economias externas” determinadas por Marshall.



## 2.5.2 A contribuição de Porter sobre Clusters Industriais

Nas obras *Vantagens Competitiva das Nações e Competição*, publicadas em 1990 e 1999 respectivamente, Porter recupera muitos *insights* da visão Marshalliana de DI, a estes, acrescenta desdobramentos da teoria evolucionista e neoschumpeteriana. Na sua análise, os DIs passam a ser analisados sob uma ótica dinâmica, abandonando a antiga lógica estática, e a nomenclatura *Cluster* passa a ser adotada. Estes são considerados por Porter como uma das facetas do “diamante”, que determina as vantagens competitivas locais (Porter 1990 e 1999).

A saber, o modelo de *Clusters* em Porter, possui quatro fontes de vantagem competitiva locacional. A primeira se refere ao contexto local de estratégia e rivalidade de empresas; a segunda, às condições de demanda – se os clientes são exigentes ou não-; a terceira se refere a existência de setores correlatos e de apoio – proximidade de fornecedores e distribuidores especializados-; a última se relaciona as condições dos fatores de fatores – recursos naturais, humanos, infra-estrutura física, administrativa, científica e tecnológica. As quatro forças se inter-relacionam e são impulsionadas pelo ambiente local. (Guerrero, 2004).

Deste modo, os *Clusters* permitem que as empresas neles envolvidas, tenham acesso a insumos e pessoal especializado, informações, complementaridade e apoio institucional. Estes fatores contribuem para que o custo de mediação com fornecedores seja minimizado, que as empresas melhorem sua percepção a novas oportunidades, e que atividades de logística e distribuição sejam potencializadas.

Porter sintetiza o significado de *Cluster* como sendo uma: “concentração geográfica e setorial de empresas e instituições que em sua interação geram capacidade de inovação e conhecimento especializado”.

A dimensão tecnológica que o *Cluster* pode alcançar também é tratada por Porter. A disseminação de tecnologia pelo arranjo impulsiona as atividades, a necessidade de políticas industriais voltadas para o desenvolvimento atividades de P&D no aglomerado via incentivos e subsídios é defendida pelo autor. Neste contexto enquadra-se a necessidade de financiamento para atividades de P&D como premissa da sustentação das vantagens competitivas alcançadas (Porter 1999).

Para o autor, “a teoria dos aglomerados atua como uma ponte entre a teoria das redes e a competição. O aglomerado é uma forma que se desenvolve dentro de uma localidade geográfica, na

qual a proximidade física de empresas e instituições, asseguram certas formas de afinidade e aumenta a frequência os impactos das interações”

Os mecanismos e a descrição das vantagens que as empresas participantes de aglomerações podem auferir são organizadas no Quadro 1 que segue..

Quadro 1. Mecanismos Organizacionais dos Aglomerados

<b>Mecanismos</b>	<b>Descrição</b>
Acesso a insumos e pessoal especializado	A localização no interior do aglomerado proporciona acesso a insumos especializados de melhor qualidade e menor custo em comparação com o mercado individual.
Acesso à informação	As informações técnicas, de mercado e sobre outras áreas acabam se concentrando dentro do aglomerado e em suas empresas. O acesso é de melhor qualidade e a custos inferiores, permitindo o aumento da produtividade.
Complementaridade	A facilidade de intercâmbio entre as empresas que fazem parte do aglomerado, não só entre suas atividades, mas também no projeto, na logística e nos próprios produtos.
Acesso a instituições e bens públicos	Os aglomerados transformam em bens públicos insumos que seriam dispendiosos, por exemplo, a capacitação por meio de programas locais com menor custo.
Incentivos e mensuração	Os aglomerados melhoram os incentivos dentro das empresas para obtenção de altos níveis de produtividade.

Fonte: Porter, apud Cunha 2003.

A fruição de vantagens pelas empresas que estão localizadas “em áreas onde passam a receber fluxos de atualizados de informações especializadas sobre tecnologia e características dos clientes, além de se inter-relacionarem com outros participantes na promoção do desenvolvimento local”. Simultaneamente, outros fatores como eficiência das organizações empresariais em termos de custos de implantação e de operação dos empreendimentos, o dinamismo das cadeias produtivas em que se inserem e as condições de desenvolvimento das regiões que se localizam. Estas três dimensões (Empresa, Cadeia Produtiva e Região) configuram segundo Porter (1999) o conceito de *Cluster* produtivo. (Cunha, 2003)

### 2.5.3 Arranjos Produtivos Locais – Visão Nacional

Os Arranjos Produtivos Locais (APL) são aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território e atuando em atividades correlatas. Os agentes citados são empresas produtoras de bens e serviços, fornecedores, clientes, associações representativas, instituições públicas e privadas (Vargas, Apud Scheffer, 2004)

As empresas concentradas numa determinada localidade interagem uma com as outras, se complementando, porém o nível de articulação destas empresas não é suficientemente forte para que se caracteriza uma cooperação ou interação sistêmica e recorrente das mesmas. Quando a interação e complementaridade são fortemente articuladas e ininterruptas, o arranjo passa a ser um Sistema Produtivo Local (Cassiolato; Szapiro, 2002). Ou seja, o APL é o estágio inicial de um Sistema Produtivo Local, o engatinhar da formação de um ambiente de empresas concentradas e altamente articuladas.

A interação entre as empresas proporciona que os erros e acertos sejam socializados, acelerando o processo de aprendizado. Quando diversas firmas operam numa mesma atividade, num espaço geográfico reduzido, o aprendizado alcançado por cada uma delas transborda para a empresa vizinha. A dinâmica do aprendizado é acelerada no interior do arranjo, como existe uma maior número de experimentos, é de se esperar que melhores resultados sejam colhidos num intervalo de tempo menor do que ocorreria caso apenas um experimento (empresa) estivesse em análise.

As empresas aprendem umas com as outras, detém informação sobre métodos e rotinas já testadas por outras empresas do arranjo, de modo em que não cometem os mesmos erros e aproveitam os acertos. A curva de aprendizado de um arranjo alcança sua assíntota num intervalo de tempo inferior do que uma empresa sozinha alcançaria. Esta economia de tempo é um dos benefícios da associação de empresas em forma de arranjo produtivo.

Segundo Suzigan (2006) o APL pode ser definido de forma genérica como um aglomerado de agentes econômicos, sociais e políticos que operam em atividades correlatas num mesmo território, apresentando vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem. Baseando-se numa abordagem que relaciona fatores de competitividade com a localização da produção num espaço geográfico determinado com os vínculos existentes entre empresas, instituições de apoio e governo. De modo em que não apenas as empresas e suas distintas formas de representação e associação são levadas em conta. No APL também são consideradas as instituições públicas e

privadas voltadas ao treinamento da força de trabalho, pesquisa, desenvolvimento, financiamento e engenharia. Todos os agentes que contribuem para a articulação local direta ou indiretamente compõe o APL.

As trajetórias de desenvolvimento dos APLs são muitas. Conforme o setor de atividade econômica, os arranjos apresentam caracterizações e configurações variadas, que remetem ao seu processo de formação histórica, organização institucional, estrutura produtiva, forma de inserção nos mercados, estrutura de governança, organização industrial, logística, cooperação, associativismo, aprendizado, enfim, cada APL possui sua própria trajetória, forma de integração da cadeia produtiva, de articulação com os agentes institucionais locais. Este processo de formação e desenvolvimento vai gerar APLs diferenciados, alguns terão maior capacidade de inovação, alguns externalizarão maiores benefícios ao ambiente local, porém todos, mesmos os mais incompletos, geram impactos significativos na produção local, nível de emprego e renda. Não obstante, é inquestionável a diferenciação de potencial econômico e social que distintos APLs podem apresentar. (Suzigan, 2006)

#### 2.5.4 O papel da Governança em Aglomerações

Distritos Industriais, *Clusters*, Sistemas Produtivos Locais, Arranjos Produtivos Locais não se desenvolvem pela simples proximidade dos agentes envolvidos nos mesmos. Se cada agente agir por livre vontade, permanecerão sozinhos. É preciso que se entenda a aglomeração como uma supra-instituição, que estaria acima dos interesses individuais dos agentes que os compõe. Esta supra-instituição precisa ser governada, administrada, coordenada, para que a soma das ações individuais desencadeiem em benefícios ao todo. Não que cada agente vá perder seu livre arbítrio, mas que estes precisam se posicionar como parte de algo maior, de um conjunto, porém sem esquecer seus objetivos individuais. Cooperação e competição devem conviver no mesmo espaço, porém uma nunca deve sobrepor a outra.

O ato de governar, administrar, reger as ações de um aglomerado é entendido pelo processo de governança que se estabelece no mesmo. De acordo com Cassiolato e Lastres (2002), este termo tem sido empregado de deferentes formas, mas é geralmente associado ao ato de gestão eficaz das organizações. Para Suzigan *et alli* (2002), nos APLs a governança é estabelecida de diferentes formas, sendo definida a partir das particularidades de cada Arranjo, a forma em que se dá a

interação dos agentes, sua forma de inserção no mercado, organização industrial e concentração territorial.

De acordo com Storper e Harrison (1991, apud Enderle, 2004) a definição do modelo de governança é relacionado à hierarquia existente nas relações intra-arranjo. As relações podem ser simétricas (*ring*), ou assimétricas (*core*), assumindo, conforme os autores, quatro variações específicas no espaço entre as duas extremidades. Quando não existe hierarquia no arranjo, de forma em que não são identificados agentes líderes, os agentes interagem entre os elos da cadeia produtiva e de comercialização em posição, ocorre, portanto, simetria entre os agentes. Este primeiro modelo de governança é denominado *All Ring, no Core* e sua exemplificação se dá por meio dos DIs italianos. O segundo modelo, denominado *Core-Ring with Coordinating Firm* é caracterizado pela existência de certa hierarquia. Algumas empresas exercem influencia sobre outras, no entanto, esta influencia é limitada, não chegando a determinar a sobrevivência de outras firmas, a influencia se caracteriza por uma certa coordenação por parte de empresas de maior destaque, porém estas não estão aptas a desenvolver atividades das outras empresas do arranjo.

Dando continuidade aos modelos de governança propostos pelos autores, denomina-se o terceiro tipo de estrutura de *Core-Ring with Leading Firm*, nesta estrutura, existe a figura de uma empresa líder, que opera de forma independente ao restante do aglomerado, e cujas estratégias condicionam as ações das demais firmas e até mesmo sua sobrevivência, traduzindo uma clara hierarquia. As demais empresas trabalham para a produção da firma líder, seja fornecendo produtos intermediários, serviços de manutenção ou distribuição. O exemplo clássico deste modelo é a Toyota city no Japão.

Por fim, o quarto modelo, denominado *All-Core, no Ring*, não dá espaço para a formação de redes de empresas, pode ser visualizado na produção verticalizada de uma grande empresa. O modelo foge à realidade de aglomerações produtivas de MPMEs, não merecendo maior destaque no estudo em questão.

Infere-se que as estruturas de governança não são estáticas, podendo ser transformadas a medida em que o aglomerado se desenvolve. Facilmente pode-se visualizar uma situação onde MPMEs se concentram formando um aglomerado, a certo ponto de seu desenvolvimento uma determinada empresa gera uma inovação, e não é acompanhada pelas demais, passando então a coordenar o aglomerado. Caso esta empresa aumente seu diferencial em relação às outras, pode se tornar uma empresa líder, de fato estabelecendo hierarquia no aglomerado. Uma vez em que esta

julgue estratégico, necessário, absorve os demais elos da cadeia produtiva, verticalizando a produção. A governança passaria então pelos quatro níveis propostos pelos autores. O ponto aqui é mostrar que os aglomerados não estão livres do processo de concentração capitalista.

O papel da governança em aglomerados de MPMEs é justamente socializar inovações, permitir que as oportunidades de crescimento e desenvolvimento seja para todas as empresas que compõe o aglomerado. Buscar o equilíbrio entre cooperação e competição, de forma em que o primeiro limite o segundo, e o segundo desenvolva o primeiro, uma tarefa nada fácil, porém essencial.

Em termos de ações práticas, visualiza-se a formação de fundos de caução mútua, que busquem socializar a prestação de garantia de crédito, potencializando o desenvolvimento do aglomerado de MPMEs, esta alternativa será melhor desenvolvida no capítulo posterior.

Ademais, a governança pode ser estabelecida dentro ou fora da esfera produtiva. Os modelos descritos anteriormente refletem a governança dentro da esfera produtiva. Iniciativas de agentes institucionais, entidades públicas, principalmente governo local via formação de programas de assistência e promoção do segmento produtivo voltados para criação de centros de pesquisa, centro de capacitação de recursos humanos e fomento (via crédito direto, ou garantia de crédito, como proposto neste estudo). Estes agentes e iniciativas caracterizariam a governança extraprodução.

## ***2.6 Financiamento a apoio a MPMEs no Brasil e no mundo***

Normalmente o relacionamento entre o setor financeiro e MPMEs é marcado pelas enormes diferenças de interesse entre os dois grupos de agentes. MPMEs buscam financiamentos ao menor preço possível, com condições flexíveis que se adaptem às necessidades de cada tipo de empreendimento. Já o setor financeiro se depara com custos específicos que inviabilizam estas operações, direcionando seus recursos para outros grupos de tomadores. Estas diferenças, porém, podem ser administradas. A organização de um arcabouço institucional minimamente estruturado pode aproximar as partes, desencadeando um processo de aprendizado baseado no reconhecimento mútuo de interesses e necessidades. A interação sistemática entre as partes produz um maior elo de mútuo conhecimento e confiança, onde ambas as partes ganham, tornando possível o desenho de linhas de financiamento adaptadas às MPMEs.

No momento, os interesses se encontram bastante díspares. O Quadro 2 conflita alguns dos interesses de cada parte que afetam diretamente o processo de negociação entre as partes.

Quadro 2 – Problemas estruturais presentes em relacionamentos entre bancos e MPME

<b>Objetivos dos Agentes Financeiros</b>	<b>Objetivos da MPME</b>
Gerenciamento do risco dos empréstimos concedidos para evitar perdas.	Obtenção de financiamentos em condições flexíveis de acordo com necessidades específicas das atividades.
Prioridade aos interesses de acionistas focalizando os objetivos estratégicos no aumento da produtividade, eficiência e rentabilidade das operações de crédito.	Obtenção de financiamentos em condições adequadas ao início de um negócio, cujo desenvolvimento deve garantir um retorno satisfatório para o empreendedor.
Atuação baseada em áreas estratégicas de negócios, visando maximizar produtividade, eficiência e contribuição das mesmas para a lucratividade.	Necessidade de um conjunto integrado de produtos e serviços financeiros capaz de garantir uma melhoria da performance empresarial.
Reorganização de redes de filiais e redução da margem associada à prestação de serviços para incrementar rentabilidade no curto prazo	Interesse na maximização das condições de acesso a financiamentos e outros serviços financeiros.
Rotação de pessoal do staff dos bancos devido à exigências da carreira e à necessidade de flexibilidade.	Importância de relacionamentos interpessoais com provedores de crédito para mitigar assimetrias de informação e incrementar confiança mútua.
Crescente utilização de tecnologias de informação em diversos aspectos do processo de financiamento, inclusive na análise do risco.	Criação e manutenção de relacionamentos pessoais com staff dos bancos para garantir que decisões de financiamento levem em conta as necessidades e as competências específicas dos tomadores de recurso.

Fonte: CEE, Third round table of Bankers and SME – Final Report, European Union, *Apud Britto et al* (2002).

De acordo com Britto *et alii* (2002), podemos ressaltar cinco aspectos como condicionantes gerais do relacionamento entre instituições financeiras e MPMEs. O primeiro deles seria referente à presença de certos custos de transação nas operações que envolvem as partes. O segundo compreende um determinado prêmio de risco adicionado ao custo do financiamento, calculado em razão da capacidade de pagamento da empresa. O terceiro aspecto diz respeito à identificação de um valor de financiamento que seja compatível às necessidades das partes. Já o quarto aspecto refere-se especificamente às garantias oferecidas como contrapartida ao financiamento. O quinto e último aspecto refere à intensidade da concorrência no mercado de crédito. Ao analisar cada fator listado, observa-se que as MPMEs estão em posição desvantajosa em relação a tomadores de crédito de maior porte. E principalmente, em clara desvantagem frente ao sistema financeiro.

Estes aspectos evidenciam a dificuldade estrutural dos agentes financeiros e total falta de interesse em atender às necessidades de MPMEs. Dificuldade esta que é agravada pela falta de articulação dos agentes que fomentam estas empresas, além da falta de articulação entre as próprias empresas. (Britto *et alii*, 2002)

MPMEs tendem a ser colocadas num patamar de risco elevado, quando seus pedidos de financiamento são analisados, situação que implica na exigência de elevados níveis de garantia reais e principalmente elevadas taxas de *interês*. O não atendimento das exigências de garantia é elemento suficiente para que a operação seja inviabilizada.

Os limites para o financiamento de MPMEs podem ser analisadas pelo lado da incapacidade dos ofertantes de crédito (agentes financeiros) de atenderem às necessidades das MPMEs, como também podem ser analisados pelo nível de capacitação geral das MPMEs que demandam crédito.

Pelo lado da oferta de crédito, algumas das principais limitações existentes para o financiamento para o segmento são listadas a seguir, segundo (Vargas *et alii*, 2002).

- a incapacidade dos agentes financeiros ligado ao sistema bancário comercial em oferecer condições de acesso ao crédito compatíveis com as necessidades das MPMEs;
- a falta de articulação entre os instrumentos de apoio financeiro adotados por diferentes agentes que integram a infra-estrutura de fomento à MPME em diferentes âmbitos;
- a ênfase no apoio financeiro a empresas individuais associada à inexistência de mecanismos e instrumentos voltados ao financiamento de arranjos e sistemas de MPMEs.

Acrescenta-se a problemática pelo lado da demanda por crédito, que envolve a falta de capacitação e informação das MPMEs, que na maioria dos casos desconhecem as linhas de financiamento existentes e não conseguem cumprir as exigências de garantias requisitadas pelas instituições financeiras. Está então instalada uma barreira, onde MPMEs requerem condições mais flexíveis de financiamento e a grande maioria dos intermediários financeiros e instituições financeiras demonstram pouca experiência em lidar com as especificidades que englobam o financiamento a MPMEs.

Há uma clara falta de comunicação entre MPMEs e agentes financeiros, que resulta na falta de conhecimento de um pelo outro. As próprias instituições de fomento do segmento (agências de fomento e bancos de desenvolvimento) não mantêm um relacionamento estreito com MPMEs. A falta de conhecimento faz com que estas empresas sejam analisadas pelos indicadores comuns de análise de crédito, e por estes indicadores, estas empresas são clientes de alto risco, que remetem a situação do parágrafo anterior.



Adicionalmente, a ausência de instrumentos de financiamento voltados a arranjos produtivos de MPMEs, dificulta mais ainda o acesso das MPMEs a linhas de financiamento adaptadas às suas necessidades. Os arranjos são, comprovadamente, mecanismos por onde MPMEs elevam seu poder de barganha com o sistema financeiro. Também pelo lado do banco, empresas localizadas em arranjos possuem menor risco de insolvência.

A ênfase no financiamento individual deixa uma grande lacuna no que se refere ao financiamento de aglomerados, arranjos de empresas. Mesmo com todo o respaldo acadêmico atentando para a necessidade de políticas de apoio a aglomerações, países desenvolvidos e em desenvolvimento encontram sérias dificuldades de equacionar mecanismos de financiamento que contemplem MPMEs organizadas em aglomerações.

Segundo Vargas *et alii* (2002), a trajetória de desenvolvimento das empresas articuladas em aglomerações não pode ser desvinculada de estruturas eficientes de financiamento direcionadas ao conjunto. Algumas das principais vantagens de se financiar MPMEs articuladas em arranjos são listadas abaixo:

- Redução do custo de transação;
- Diluição dos riscos associados ao financiamento;
- Fortalecimento das relações entre atores nos arranjos, aumentando a eficiência coletiva;
- Superação de barreiras tradicionais ligados ao financiamento de investimentos de médio e longo prazo

De acordo com Britto *et alii* (2002) é possível estabelecer algumas conexões analíticas entre os esquemas institucionais de financiamento e as necessidades da MPME integrada em arranjos ou sistemas produtivos. Existindo evidências da maior possibilidade de sucesso das políticas voltadas ao financiamento de MPME que se articulam.

O sucesso dos programas de financiamento voltados a arranjos depende em grande parte do grau de articulação das empresas que os constitui, do estágio de consolidação do arranjo. Em arranjos incipientes, a ausência de garantias reais e a dificuldade de se esquematizar mecanismos de garantia mútua, inviabiliza as operações de financiamento. Em arranjos em estágio de consolidação maior, os problemas de falta de garantia ainda persistem e ainda limitam a capacidade de

financiamento das empresas, porém são menos restritivos. A possibilidade de articulação, no interior do arranjo, de mecanismos de garantia mútua é viável e facilita o sucesso do programa.

Ao analisar a experiência internacional no que diz respeito a tendências de formação do arcabouço institucional no relacionamento entre MPME e setor financeiro, as soluções institucionais se voltam no sentido de adotar a construção de uma articulação em torno de mecanismos operacionais que cumpram as funções de gerenciador de risco e de negociadores dos créditos e débitos das empresas. (Britto *et alii*,2002)

A experiência internacional aponta para o surgimento de intermediários que relacionem MPME e agente financeiro. As partes passam a se conhecer melhor, aproximando seus interesses. Intermediários que respaldem os pedidos de financiamento das MPMEs, que garanta ao banco o cumprimento das obrigações acordadas. Ampliando o horizonte, instituições que passem, por exemplo, a cumprir funções antes exercidas pelos bancos, como análise de crédito. Se os bancos tiverem certeza que as obrigações acordadas no contrato de financiamento serão cumpridas, pode emprestar a condições mais favoráveis a MPME.

O descolamento da análise do crédito das instituições financeiras, as livra de trabalho burocrático e possibilita que outros aspectos, além da análise bancária usual, sejam levados em conta na avaliação da empresa. Aumentando a possibilidade de MPME acessarem recursos em melhores condições. Os bancos por sua vez, somente aceitarão a análise de outras instituições se estas lhes garantir o risco da operação, e cumprirem as exigências contratuais de garantia real.

Com base na experiência dos principais países desenvolvidos, e de alguns em via de desenvolvimento, algumas tendências podem ser visualizadas a partir da avaliação do arcabouço institucional orientado ao financiamento de MPMEs. Dada a complexidade do estabelecimento de programas voltados a este segmento de empresas, que envolve a articulação de diversos agentes, a experiência internacional mostra que não existe um modelo básico ou único de ação. Desta forma, os programas tendem a se formatar com base nas características específicas dos diferentes setores ou regiões que se destinam. Outra tendência observada evidencia que políticas de apoio financeiro a MPMEs possuem maior probabilidade de sucesso quando se baseiam em formatos institucionais voltados ao financiamento de empresas articuladas em torno de arranjos produtivos (Britto *et alii*, 2002).

Algumas inovações institucionais, observadas internacionalmente, se mostram relevantes. A montagem de acordos de cooperação entre instituições financeiras que visam formatar programas de

financiamento a MPME em nível local, contando geralmente com a coordenação de associações empresariais. O estímulo à formação de associações de empresas se mostra um instrumento eficaz no reforço da capacidade de alavancagem financeira das empresas.

A montagem de mecanismos de prestação de garantias mútuas, formatados em diferentes desenhos institucionais, é uma tendência que chama a atenção. Exemplos de sistemas desenvolvidos em países como França, Finlândia, Itália, Japão e muitos outros enaltecem a necessidade de seguir tal tendência.

Na maior parte dos países da OCDE, os mecanismos de garantia mútua representam um importante instrumento de apoio a MPMEs, possibilitando que empresas que não possuem um histórico sobre seu desempenho passado e não conseguem cumprir as exigências de garantia obtenham acesso ao crédito.

Os mecanismos de garantia mútua exercem uma função importante no sentido de minimizar o risco assumido pelas instituições financeiras na concessão de empréstimos às MPMEs, além disso, atuam como intermediários financeiros entre as instituições financeiras e MPMEs, a que oferecem informações fundamentais e treinamento. O objetivo crucial destes mecanismos é incentivar que instituições financeiras financiem empresas que lhes apresentem projetos viáveis, mas que não conseguem oferecer uma contra-partida equivalente às exigências de garantia real.

Vale ressaltar que outro mecanismo vem ganhando espaço no financiamento de MPMEs, principalmente no financiamento de empresas intensivas em tecnologia é a utilização de fundos de capital de risco. No Brasil, o BNDES e a FINEP possuem fundos neste sentido. Geralmente estes fundos operam aportando capital em troca de participação em empresas de tecnologia, ou empresas que possuam elevada perspectiva de ganhos futuros.

### **3- Sistemas de Garantia de Crédito: experiência internacional**

#### ***3.1 Introdução***

Mecanismos de garantia de crédito são utilizados por inúmeras nações com o objetivo de oferecer a empresas deficientes, oportunidade de atenderem às exigências do sistema financeiro. Os diversos sistemas de garantia de crédito se organizam em diferentes formas, assumindo um caráter mais ou menos estatal. Em destaque, os sistemas de garantia de crédito mutualista apresentam uma alternativa a MPMEs por gerarem um comprometimento das firmas envolvidas. Países como Japão, Espanha e Itália, que desenvolvem sistemas mutualistas de prestação de garantias, proporcionam as suas MPMEs elevada capacidade de inovação, dinamismo e competitividade.

O capítulo presente se propõe a explorar algumas experiências internacionais, analisando a composição de cada sistema estudado, seu processo de consolidação e regulamentação. Inicialmente a sessão 3.2 fará uma abordagem geral dos sistemas de garantia pelo mundo, logo após, será desdobrada no estudo dos casos particulares de Japão, Espanha e Itália, que compreendem as sessões 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3 respectivamente. Por fim a sessão 3.3 colhe possíveis contribuições de cada exemplo explorado para a confecção de um sistema de garantia mutualista no Brasil.

#### ***3.2 Sistemas de garantia pelo mundo***

Como foi salientada no capítulo anterior, a necessidade das empresas se ajustarem rapidamente a novas realidades, abriu espaço para a constituição de empresas menores, mais comprometidas com suas atividades e menos burocratizadas. O sucesso destas empresas está, muitas vezes, limitado à sua capacidade de obter financiamentos de longo prazo, limitado pela falta de garantias compatíveis com as exigências bancárias.

Na visão de Casarotto e Pires (1998), o acesso ao crédito é o problema crucial das pequenas empresas brasileiras, mais especialmente, o crédito de longo prazo. As operações neste sentido acontecem morosamente, cabendo ao agente financeiro arcar com um custo operacional elevado.

O aspecto que limita o acesso das MPMEs à crédito não é a escassez de recursos. Ocorre um paradoxo neste ponto: existe dinheiro e existem interessados, mas os empresários não conseguem cumprir as exigências das garantias requeridas pelos bancos repassadores (Kupfer apud Baumgartner, 2004).

As questões levantadas implicam na necessidade de implantação de um sistema de garantia de crédito no Brasil que efetivamente atenda MPMEs. Defende-se a implantação de um sistema de garantia de crédito mutualista, que possibilitaria uma maior alavancagem econômica, uma maior disseminação do crédito pela economia, atendendo os maiores necessitados deste, a serem, as MPMEs.

Segundo Baumgartner (2004), as operações de crédito no Brasil representavam cerca 24% do PIB no ano de sua pesquisa, no Japão, onde se localiza o melhor sistema de garantia de crédito do mundo, este percentual se situa em 180%, expressando que neste país é emprestado 1,8 vezes o montante do Produto Interno Bruto. Na Espanha, país detentor de um sistema de garantia de crédito mutualista, o crédito representa 104% do PIB.

A disseminação do crédito é aspecto base no desenvolvimento de um país. Quem não empresta não multiplica, não potencializa inovações tecnológicas, não propicia oportunidades de sucesso para pequenos empresários. As MPMEs, assim como na maior parte do mundo, são a grande maioria no contingente empresarial brasileiro e enquanto estas não obtiverem acesso compatível com suas características ao mercado de crédito, os benefícios que a disseminação do crédito proporciona não serão colhidos pela sociedade brasileira.

Pombo e Herrero (2002) confeccionaram um mapeamento dos sistemas de garantia de crédito existentes pelo mundo. De acordo com os autores, podemos considerar existem três modelos de sistemas de garantia de crédito no mundo, sendo estes: os Fundos de Garantia, que podem ser encontrados no Peru e na Colômbia; os Programas de Garantia, de caráter público, existentes no Brasil e nos EUA; e as Sociedades de Garantia de Crédito, que podem ser caracterizadas pela Opção Mutualista, onde os empresários são parte ativa da sociedade, localizados na Espanha, Alemanha, Itália e França, e pelo Modelo Corporativista, constituído por instituições públicas, bancos ou instituições financeiras e organizações associativistas empresariais, cujo maior expoente é o Japão.

Os mecanismos de garantia de crédito destinados a MPMEs deveriam facilitar a chegada do dinheiro a estas empresas em condições semelhantes às oferecidas a grandes empresas. Alguns exemplos neste sentido são observados em países que adotaram mecanismos de garantia mutualista. Estudar *cases* como o do Japão, Espanha e Itália é fundamental para compreendermos o funcionamento destes mecanismos e as formas que estes podem se apresentar.

### 3.2.1 O caso do Japão

#### 3.2.1.1 Ambiente empresarial local para MPMEs

No Japão, a busca pela flexibilidade traduz muito mais uma série de ajustes como forma de aumentar a competitividade internacional de sua indústria, do que um processo de reestruturação. A vontade do poder público local de “preservar” pequenas empresas foi em encontro do interesse das GEs privadas de aproveitar potenciais vantagens de uma extensa rede de fornecedores altamente especializados.

O objetivo das grandes empresas é manter estes fornecedores sob a órbita da empresa-mãe, criando condições para que as mesmas pudessem desenvolver iniciativas de melhoria em produtos e processos.

Os exemplos ilustrativos do modelo japonês são ancorados numa divisão de tarefas entre poder público e iniciativa privada. No caso do setor de equipamentos numéricos, por exemplo, o Estado adotou medidas protecionistas a indústria nacional e estimulou a fundação de cartéis de pesquisa. Do lado privado observou-se um esforço de coordenação da divisão do trabalho entre firmas, combinando vantagens das economias de escala com as vantagens de diferenciação de produto (Souza, 1995).

O desempenho das MPMEs no Japão foi crucial para o aumento da competitividade da indústria daquela nação no mercado mundial de máquinas-ferramenta. O Japão conseguiu produzir máquinas-ferramenta adequadas às condições das MPMEs, que propagaram seu dinamismo por toda a economia.

Segundo Piore;Sabel *apud* Souza (1995), o desempenho da indústria de máquinas-ferramenta no Japão é fundamentado pelas seguintes características:

- a) verticalização por sistema de empresas (em oposição à verticalização de empresa), onde assume o papel relevante da sub-contratação;
- b) empresas especializadas em ou poucos produtos (ou fases do processo produtivo) e agrupadas em torno de uma empresa líder;
- c) capacidade das firmas de mover-se de uma linha de produtos para outra, de forma rápida e sem muitos custos, dada a sua política de treinar empregados de forma a torná-los aptos a exercer ampla gama de atividades.

Destacam-se ainda outros aspectos relevantes da experiência japonesa quanto ao uso e produção de máquinas-ferramenta:

- 1) a inversão da tradicional relação entre indústria de máquinas-ferramentas e seus clientes, um vez que, ao invés da utilização de equipamentos de multi-uso (flexíveis) para produzir equipamentos de aplicação específica (rígidos), verifica-se o emprego de equipamentos de uso específico para reduzir equipamentos flexíveis, de forma a atender às necessidades “artesaniais” de seus clientes;
- 2) o obscurecimento da distinção entre a construção e a utilização de máquinas-ferramentas, demonstrando que, em um ambiente em mudança, elas podem obedecer a mesma lógica

### *3.2.1.2 Composição do sistema de garantias local*

Existe na economia japonesa um imenso número de MPME's, que segundo Hamaguchi (2002), juntas são responsáveis por 99% das empresas registradas no Japão. Este grande número comprova o poder e a importância que estas empresas possuem na economia. Nos setores primários o número de MPME's é de 6.5 milhões, que juntas respondem por 52% dos impostos corporativos arrecadados e a 70% do emprego no setor privado.

Estes números revelam a preocupação da estrutura pública japonesa em incentivar o surgimento de novas empresas, principalmente MPME's. Através de políticas públicas para o desenvolvimento da nação, criou-se um ambiente favorável ao surgimento de novos empreendimentos, principalmente para empresas voltadas para a área da inovação tecnológica.

Dado o surgimento de novas empresas além do esperado, levando o governo japonês demonstrou preocupação com o suporte e desenvolvimento destas novas MPME's, criando em 1950, a Lei de Seguro de Crédito para as MPME's e um pouco mais tarde, em 1953 a Lei das Credit Guarantee Corporations (CGCs). Estas medidas tinham como objetivo reforçar o sistema de garantias públicas já existente e amparar as MPME's recém criadas.

Existe no Japão um vasto sistema de apoio as MPME's, considerado por Pombo;Herrero (2002) como o mais avançado do mundo. A integração com medidas públicas, que se dá através de créditos financeiros e créditos diretos paraestatais especializados em MPME's, é o grande diferencial do sistema de apoio japonês em relação ao resto do mundo. O governo entendeu que as pequenas

empresas sofrem quando o assunto é o acesso ao crédito, e então criou um aparato institucional que possibilita que estas empresas se posicionem melhor no mercado de crédito. Tal aparato institucional foi reforçado em 1937, quando se estabeleceu no Japão a Corporação de Garantia de Crédito (CGC) de Tóquio. Este foi um primeiro exemplo, que possibilitou que depois da segunda guerra mundial, o governo japonês espalhasse este modelo pelo país, estimulando as administrações locais a criarem suas próprias organizações, que teriam como base a CGC de Tóquio.

As CGC's são instituições públicas que prestam garantias com o propósito de suplantar possíveis perdas dos créditos oferecidos por entidades financeiras para as MPME's. A manutenção das mesmas é garantida por aportes dos governos locais e por aportes de grandes empresas, que contribuem injetando capital num fundo de reserva, estes aportes virão a cobrir possíveis perdas com a honra de empréstimos garantidos pelas CGC's, que não foram quitados pelos tomadores.

É interessante compreender a origem da política para MPME's adotada no Japão, para melhor se entender a razão da imensa participação destas empresas na economia nacional. Em 1947 se estabeleceu no Japão a lei Anti-Monopólio, que ocasionou numa certa proteção a MPME's, prevenindo a concentração econômica. Aconteceu que passada a IIª Guerra Mundial e a destruição causada por este conflito, em particular, pelas bombas atômicas que atingiram duas das importantes cidades japonesas (Hiroshima e Nagasaki), existia no país uma constante preocupação em criar empregos. As políticas voltadas à criação de postos de trabalho foram sustentadas em três pilares-chaves, sendo estes Financiamento, Assistência Técnica e Organização. No tocante a questão do financiamento, foram criadas instituições financeiras públicas voltadas para a modernização de MPME's; quanto à assistência técnica, o governo se comprometeu a assumir este papel, já que as novas empresas que surgiam, eram em sua maioria voltadas para o setor de inovação tecnológica; e em relação à organização, foi estimulado o associativismo entre empresas através de uma organização de cooperativas de produtos (Hamaguchi, 2002).

O governo japonês mantém hoje três instituições financeiras voltadas especificamente a conceder financiamentos para MPME's. O Banco para o Comércio e a Indústria (*Shoko Chukin*), com ativos em torno de US\$ 117 bilhões, sendo 80% participação governamental e 20% participação de cooperativas produtoras. Suas atividades são voltadas para fortalecer a capacidade financeira das empresas no longo prazo. A Corporação Financeira para a Vida Popular (NLFC) é voltada para o atendimento de empresas com menos de 20 empregados. Para se ter idéia, em 2000 esta instituição



teve 66% de seus empréstimos direcionados para empresas com menos de quatro funcionários, sendo a média dos empréstimos situada na quantia de US\$ 57 mil (Pombo; Herrero, 2001).

A Corporação Financeira para pequenas Empresas (JFS) presta assistência a Médias empresas e cooperativas. Neste aspecto, as MPME's não precisam ir até um banco governamental ou privado para obter financiamento. Ao procurar o Sistema de Garantia de Crédito as empresas têm acesso a crédito barato e seguro.

Um outro mecanismo peculiar que se observa no Japão é o chamado "Sistema de Garantia Suplementar". Criado na década de 50 com base na Lei de Seguro de Créditos para MPME's, este sistema objetiva garantir empréstimos tomados por MPME's, de modo em que torna mais fácil o fluxo entre as entidades financeiras que concedem os empréstimos e as empresas que os procura. Trata-se de um sistema único no mundo. O fato do mesmo ser integrado por dois sistemas inter-relacionados garante sua particularidade. O primeiro sistema trata-se de um mecanismo de Garantia de Crédito (Credit Guarantee System) composto por mais de 50 Corporações de Garantia de Crédito (Credit Guarantee Corporation), CGC. O outro sistema refere-se a um mecanismo de seguro de crédito (Credit Insurance System), que funciona como um resseguro da garantia dada pelas CGC's. Este último mecanismo é gerido pelo Governo Federal, através da *Japan Small And Medium Enterprise Corporation (JASMEC)*, podendo assegurar até 80% das garantias concedidas pelas CGC's, sendo que o restante é responsabilidade das CGC's.

A JASMEC funciona como uma espécie de garantidora das CGC's, ela avaliza as garantias prestadas pelas corporações de garantia, dando um maior respaldo a estas garantias. Sua manutenção é feita por aportes sistemáticos do governo federal, que desta forma contribui para o bom funcionamento das CGC's, que garantem melhores condições de acesso ao crédito para MPME's.

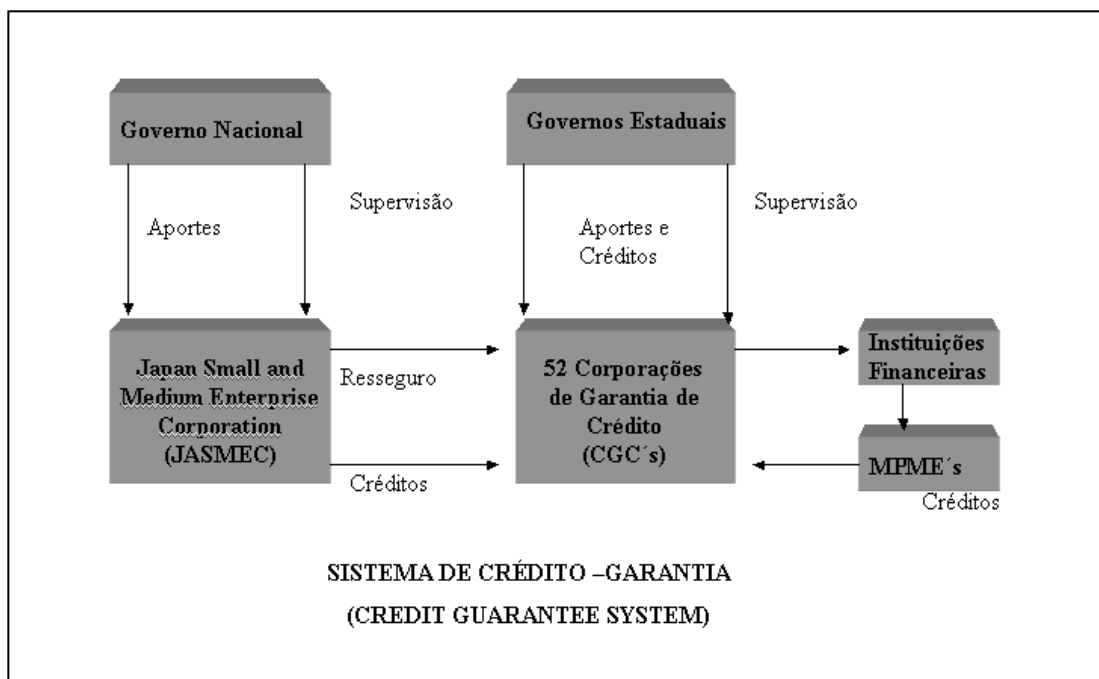
Vale ressaltar que o *Credit Insurance System* não oferece um seguro propriamente dito, mas uma contra-garantia. As CGC's continuam responsáveis pelos valores "segurados", tendo que devolvê-los para a JASMEC após conseguirem resgatar os valores que MPME's não amortizaram frente às instituições financeiras e tiveram que ser honrados pelas CGC's e por conseguinte pela JASMEC (Pombo; Herrero, 2001).

Este sistema de garantias de crédito, não visa em momento algum livrar as MPME's do pagamento de empréstimos que as mesmas não honraram. O objetivo é zerar o risco de não recebimento, por parte das instituições financeiras, dos empréstimos concedidos. Diminuindo o risco

das operações, é possível baixar as taxas de juros das mesmas, já que uma parcela destas taxas é referente ao risco de perda, ou de não recebimento.

Este sistema anteriormente descrito pode ser mais bem visualizado na Figura I que segue. Pode-se observar que as CGC's estão distribuídas localmente, enquanto a JASMEC faz todo o trabalho de supervisão e resseguro.

Figura I – Sistema de Garantia de Crédito no Japão, 2001



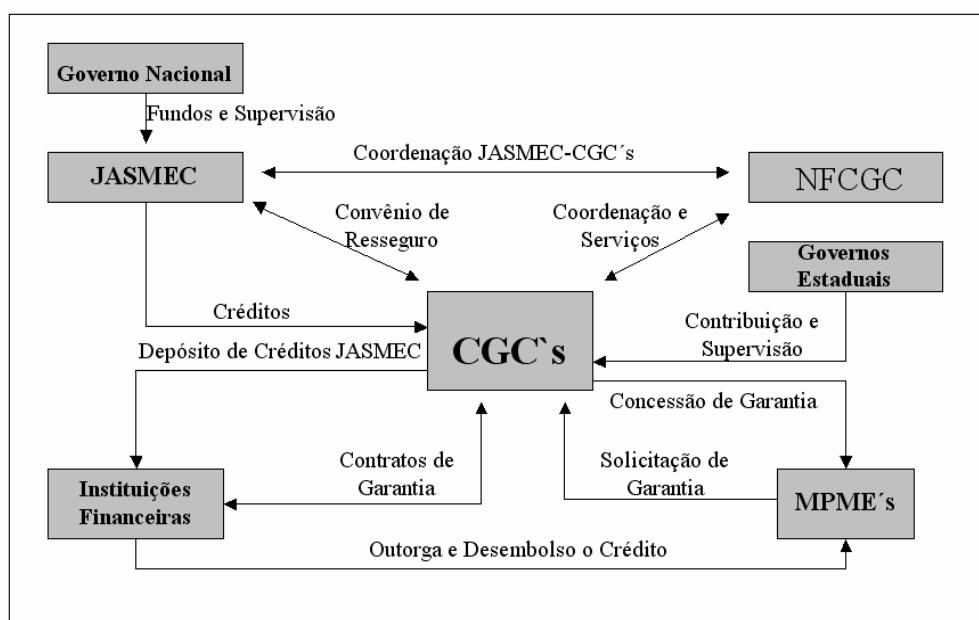
Fonte: Pombo; Herrero (2001, p. 527)

Uma outra instituição pública foi criada em 1953 com o intuito de coordenar a relação entre CGC's e JASMEC foi a *National Federation of Credit Guarantee Corporation* (NFCGC). Com esta última instituição criou-se no Japão o aparato institucional necessário para que seu sistema de garantias de crédito alcançasse o seu objetivo, que é promover melhores condições de acesso ao crédito a MPMEs.

Numa ponta do sistema estão as MPME's, que são as grandes beneficiárias deste padrão de financiamento, na outra ponta se encontram as instituições financeiras privadas, como bancos estrangeiros, bancos de crédito, seguros e cooperativas que possuem algum tipo de convênio com as CGC's.

A Figura II elucida como se processa a interação entre as diversas instituições que compõe o sistema de garantias de crédito japonês. O benefício proporcionado por este sistema é oriundo de ações predominantemente públicas, já que são os governos locais e federal que financiam as garantias. Ademais, a figura de uma entidade resseguradora, possibilita que haja o controle dos gastos públicos com garantias, uma vez em que esta entidade funciona também, como uma administradora do gasto público.

Figura II – Interação entre agentes no Japão, 2001.



Fonte: Pombo e Herrero, 2001

Apenas estão habilitadas a receber os serviços de garantia de crédito, aquelas empresas que se enquadram na categoria de MPME's, sendo que a quantia máxima a ser garantida é de US\$ 1,875 milhões por empresa, para as cooperativas, esta quantia é de no máximo US\$ 3,7 milhões.

As garantias prestadas e dividem basicamente me garantias gerais e institucionais. No primeiro caso não existe definição do destino do capital desembolsado e nem os prazos para reembolso do mesmo. No segundo caso, é definido o destino do capital, bem como o prazo de reembolso, que são definidas por medidas específicas de política pública (Pombo; Herrero, 2001).

Para se ter acesso ao crédito, é necessário que a MPME procure uma instituição financeira ou uma CGC. Assim que solicitada a garantia, a CGC vai fazer uma pesquisa da credibilidade da

empresa solicitante frente ao seu setor de atuação, tanto no âmbito comercial como fiscal. Atendidos os requisitos da CGC, a mesma envia um documento de garantia à instituição financeira, onde se compromete a honrar o empréstimo concedido caso a MPME não o faça.

Quando aprovado o crédito, a empresa paga comissão de até 1% anualmente pela garantia da CGC. Esta garantia vai ser ressegurada pela JASMEC, que em caso de não pagamento do empréstimo, honrará 80% do montante emprestado. Os outros 20% serão a cargo da CGC. Para obter este resseguro da JASMEC, a CGC paga uma taxa de no máximo 0,55% do valor garantido.

Caso uma MPME seja incapaz de honrar suas dívidas no prazo estabelecido, a CGC, garantidora do crédito, efetua junto ao banco o montante devido pela MPME. Trata-se de um pagamento sub-rogado, pois a CGC pode reclamar a JASMEC o pagamento do resseguro. Depois de apresentada a reclamação, a JASMEC estuda o caso, e este atender aos requisitos de resseguro, faz um aporte de 70% ou 80% do valor sub-rogado pago pela CGC a instituição financeira. O restante do valor, 30 ou 20% é dado como perdido pela CGC (Baumgartner, 2004).

### 3.2.2 O caso da Espanha

#### 3.2.2.1 *Ambiente empresarial local para MPMEs*

As MPMEs exercem na Espanha o domínio da estrutura empresarial do país. Em número representam 99,9% de todas as empresas espanholas, absorvendo cerca de 80% da mão de obra empregada. O governo espanhol atua na institucionalização e formulação de políticas voltadas ao desenvolvimento das MPMEs. A constituição de 1978 permitiu a criação de comunidades autônomas, redirecionando as políticas de desenvolvimento local, estreitando ainda mais as relações entre MPMEs e poder público local.

O apoio a estas empresas é uma marca característica das políticas governamentais na Espanha. Diversas ações são institucionalizadas com o intuito de dinamizar as MPMEs. A título de exemplo, a iniciativa “desenvolvimento industrial das MPME”, implementada no período de 1994/99, teve orçamento de 338 bilhões de Pesetas (Cassiolato, Machado e Pachano, 2002).

As principais fraquezas das MPMEs espanholas são: sua baixa capacidade de agregar valor aos produtos; de obter financiamento; de gerar e incorporar tecnologia, de ter acesso à informação; e conformar estratégias de cooperação e associação. Este diagnóstico impulsionou o governo a definir quatro áreas de atuação que visam fortalecer e desenvolver políticas ativas para as MPMEs. Então, o

governo sustenta suas ações sobre quatro pilares: criação de redes de serviços e negócios para apoiar as MPMEs; definição de política fiscal diferenciada para MPMEs; promover um processo de simplificação administrativa destas empresas; e promover novas fontes de financiamento. Estes seriam as quatro áreas de atuação do governo espanhol, direcionadas ao suprimento das limitações diagnosticadas segundo Cassiolato (2002). O autor lista algumas ações práticas neste sentido:

- Disseminar *design* industrial e de qualidade;
- Aumentar volume de recursos e adaptar o sistema financeiro;
- Simplificação legal e administrativa;
- Aumentar vínculo entre MPMEs e autoridades locais;
- Modificar regras tributárias em vigor;
- Estimular concentração, modernização e especialização de MPMEs;
- Melhorar performance de inovação das MPMEs;
- Estimular cooperação tecnológica nacional e internacional;
- Estimular “sistemas de produção local” e “esferas de inovação”;
- Rever, atualizar e fortalecer os parques tecnológicos existentes;
- Harmonizar e coordenar padrões de segurança e qualidade;
- Melhorar acesso das PMES à programas de pesquisa da União Européia;
- Fortalecer a disponibilidade e a qualidade da informação disponível à MPME.

As principais ações de apoio são formuladas pelo Diretório Geral de Políticas da MPME, vinculado à Secretaria de Estado de Economia, Energia e da MPME, órgão do Ministério da Economia da Espanha. O objetivo deste Diretório é formular, coordenar e executar a política nacional de fomento, através da elaboração de estudos técnicos sobre as atividades das MPMEs, executando políticas de cooperação por busca de novos mercados, estimulando a busca pela qualidade, diferenciação, desenho, inovação. O diretório é responsável pela execução das ações listadas anteriormente. Seu papel é promover o melhor ambiente possível ao desenvolvimento das MPMEs, oferecendo condições técnicas e financeiras para que as mesmas alcancem posições de vantagem no processo concorrencial. O Diretório estimula tudo que aumente a competitividade da MPME espanhola.

### *3.2.2.2 Composição do sistema de garantias local*

O nascimento do sistema de garantias da Espanha ocorreu no momento da crise econômica dos anos 70, quando aumentou a insegurança no tráfego financeiro nacional. O aumento inadimplência fez com houvesse um aumento nas exigências de garantia, fazendo com que projetos de investimento, teoricamente viáveis, tivessem grande dificuldade para serem financiados.

A falta de garantia associada ao alto custo de financiamento impedia que o sistema financeiro espanhol atendesse às necessidades de MPMEs, inibindo a criação de programas de crédito e linhas de financiamento voltadas exclusivamente para MPMEs. A solução encontrada por autoridades, empresários, instituições financeiras e sociedade se desenhou na forma das Sociedades de Garantia Recíproca (SGR). Esta, deveria proporcionar às MPMEs espanholas assessoria via análise de projetos e mais que tudo, melhores condições de acesso ao crédito.

Segundo Pombo e Herrero (2001), a SGR se caracteriza por ser uma sociedade mista, com capital variável, cujo objetivo social é conceder garantia de crédito aos seus sócios participantes, MPMEs. Também devem prestar assessoramento técnico-financeiro e assistência integral às mesmas. A disposição legal das SGRs data de 1978, quando foi promulgado o Decreto-Lei 1885.

A primeira SGR surgiu de fato em 1979, já em 1983 existiam 42 destas instituições, que se desenvolveram mediante aportes de capital por parte do governo. Como o passar dos anos, algumas fusões e aquisições ocorreram, de modo em que em 2001 existiam 22 Sociedades de Garantia Recíproca. Juntas, neste mesmo ano, elas realizaram 35,2 mil operações, totalizando um montante de 983 milhões de Euros em garantias, e dando suporte a 9 mil empresas (Puga, 2002).

As funções acumuladas pela SGR são indispensáveis, ao conceder aval por exemplo, as MPMEs passam a ter acesso direto a financiamento bancário sem que necessitem apresentar garantias disponibilizadas com seus recursos, aumentando a oferta de linhas de financiamento para estas empresas. A SGR negocia com entidades de crédito melhores condições para seus sócios. Além do aval, a SGR também presta serviços às MPMEs, capacitando-as a escolher o instrumento financeiro mais adequado à sua realidade (Mello, 2002). Os projetos de investimento são analisados pela SGR, que desenvolve os mesmos em conjunto com as empresas, avaliando-os e analisando-os de modo a melhor adaptá-los a capacidade de pagamento e necessidade de expansão de cada empresa.

Segundo Pablo; Herrero, (2001), a Sociedade de Garantia Recíproca tem como objetivo fornecer garantias de crédito, outras garantias e serviços as MPMEs que participam de seu capital social como sócios participantes (ou beneficiários). Sendo que a SGR é composta por:

- *Sócios participantes ou beneficiários*: são as MPMEs que compõe o capital social da SGR, possuem o direito de utilizar as garantias e serviços prestados pela SGR mediante o pagamento de comissão pelo uso da garantia.
- *Sócios protetores*: são instituições públicas ou privadas e entidades relacionadas, que participam com aporte de recursos para a composição do capital social.

O caráter mutualista da SGR está justamente na impossibilidade de concessão de aval a empresas não-sócias. De forma em que caso uma empresa deseje o aval da SGR deverá se associar à mesma. Existem SGR de âmbito regional e nacional, as regionais são de caráter multisetorial, e prestam serviços a MPMEs de qualquer setor da economia que estejam em sua região. As nacionais são de caráter setorial, apenas admitindo MPMEs que atuem no setor definido em sua criação.

Da mesma forma que MPMEs se organizaram, criando as SGRs, estas criaram a Confederação Espanhola de Sociedade de Garantia Recíproca- CEGGAR, organismo que responde pelas funções de coordenação, cooperação, defesa e representação dos interesses das SGRs frente à instituições públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras (Baumgartner, 2004).

No passado recente, a CEGGAR tem focado seus esforços na regulamentação do setor, buscando o reconhecimento das SGRs como entidades financeiras. A aprovação da Lei 1/1994 e do Decreto-Lei 2345/1996 que regulamentam normas de utilização, administração e também dos requisitos de liquidez das SGRs fez com que as mesma passassem a ser inspecionadas e regulamentadas pelo Banco da Espanha. Este reconhecimento foi fundamental para que as garantias prestadas passassem a ter caráter de garantia bancária.

Puga (2002) caracteriza as SGRs como instituições financeiras sem fins lucrativos, com capital majoritariamente integralizado pelas próprias MPMEs, seus sócios participantes. Como sócios protetores teríamos as Câmaras de Comércio e Indústria, governos locais, federações de empresas, instituições financeiras e grandes empresas. Ademais, as SGRs contam com o suporte dos governos regionais, governo federal e União Européia, este último via Fundo Europeu de Investimentos. O suporte dos governos regionais é efetivado com aportes de capital através do Fundo de Provisões Técnicas (FTP), cujo objetivo é contribuir para a solvência destas sociedades.

Conforme Pablo; Herrero, (2001), o governo federal espanhol presta apoio as SGRs através da Companhia Espanhola de Refinanciamento S.A.(CERSA), cuja criação data de 1994. o objetivo da CERSA é cobrir parcialmente os riscos assumidos pelas SGRs, funcionando como uma garantia de segundo piso. Esta cobertura é gratuita, entretanto, é previsto em legislação punição às sociedades que apresentarem, problemas de inadimplência. O percentual de re-cobertura varia entre 50 e 75%. Apenas projetos inovadores, novas empresas e as micro empresas conseguem acesso à participação de 75%.(Puga 2002).

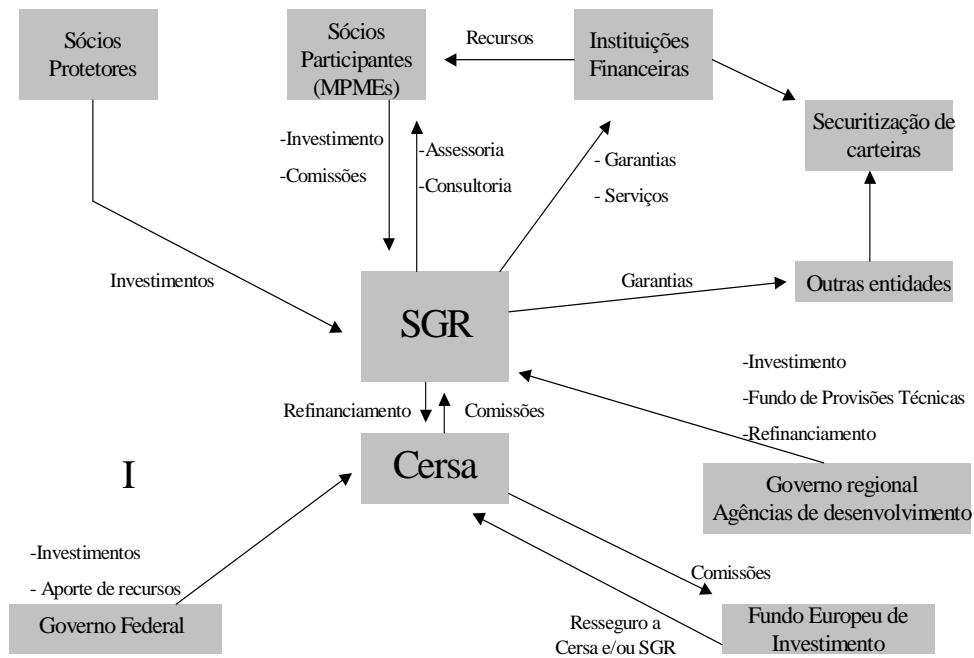
Ainda segundo Puga (2002), em 2001, 7,5 mil operações oriundas de 21 SGRs foram beneficiadas com a garantia de segundo piso da CERSA, totalizando um montante garantido de 270 milhões de Euros. Este total colaborou com o desenvolvimento de 6,5 mil MPMEs. Ademais, a CERSA mantém um convenio com o Fundo Europeu de Investimentos, que garante até 35% do risco das operações que beneficiem empresas com até 100 colaboradores.

O caminho seguido pela Espanha na composição do seu sistema de garantia de crédito foi avançando gradativamente. Inicialmente surgiram as SGRs, que se associaram e criando a CESGAR, entidade que defende os interesses dos sócios das SGRs. Em 1994 o governo federal cria a figura da CERSA, que presta garantias às SGRs. O sistema foi então se constituindo de forma a preencher as lacunas que impediam um melhor posicionamento das MPMEs no mercado de crédito. É importante frisar que apenas a prestação de garantias não é suficiente, o sucesso do modelo Espanhol se dá, entre outros fatores, pelo fato das SGRs prestarem consultoria às MPMEs, assessorando a confecção do projeto de financiamento. As sociedades passaram a cumprir funções que antes eram exercidas pelos bancos, sistema financeiro, eliminando burocracia e custos de empréstimo. Os bancos parceiros do sistema recebem o projeto já pronto, garantido pelas SGRs e contra garantido pela CERSA na maioria dos casos. Restando apenas a função de assinar o projeto e liberar o financiamento. A certeza de recebimento do montante emprestado é tanta, que os bancos passaram a converter os empréstimos em bônus, revendendo-os a particulares e a fundos de investimento, aumentando seu volume de crédito.

A Figura III, que segue, ilustra a interação entre os diversos agentes e a posição de cada instituição no sistema de garantia de crédito existente na Espanha.



Figura III – Sistema de garantia de crédito na Espanha. 2002.



Fonte: Puga (2002)

Os bancos não só acreditam que o fundo gerido pela SGR é capaz de honrar o empréstimo, mas confiam no julgamento da própria SGR de conceder garantia a certa empresa, confia no trabalho de assessoramento e consultoria. Até porque as SGRs são regulamentadas pelo Banco da Espanha e devem atender a certos parâmetros de liquidez, não concedendo garantia a qualquer empresa.

Neste sentido podem-se identificar basicamente quatro grandes beneficiários das SGRs, sendo estes, os sócios beneficiários, os sócios protetores, a administração pública e as instituições financeiras. O Quadro 3 que segue, ilustra os benefícios colhidos por cada um destes quatro grupos.

Quadro 3 – Benefícios de uma SGR, Espanha, 2002.

<b>INTITUIÇÕES FINANCEIRAS</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b>
Garantia líquida	Promoção da MPME
Garantia qualificada e ponderada	Aumento no número de empresas e no investimento
Menor provisão de recursos	Aumento do emprego
Aumento da base de clientes	Ordenamento da economia
Redução do custo de análise de riscos	Melhor recolhimento fiscal
Redução do custo de seguimento	Canalização de políticas para MPMEs
Possibilidade de titularizar o risco	Eficácia da ajuda
<b>SÓCIOS BENEFICIÁRIOS (MPME)</b>	<b>SÓCIOS PROTETORES</b>
Melhor acesso ao crédito	Afiança estrutura produtiva
Acesso a financiamento	Aumenta competitividade
Acesso a assessoramento financeiro	Melhora transparência
Melhora competitividade	Possibilita cooperação setorial
Acesso à informação	Possibilidades de investimento
Integração em Rede	Acesso à informação
Melhor prazo e juros	Benefícios fiscais

Fonte: Pombo; Herrero (2001)

Apesar da promulgação da lei 1/1994 que regulamentou o sistema de garantia recíprocas ser recente, as SGRs tem mostrado um dinâmica crescente e expansiva. Os últimos retoques de legislação têm sido no intuito de aumentar o potencial de crescimento das mesmas, em abril de 2000 uma ordem interministerial igualou o tratamento dado ao aval das SGRs ao das entidades financeiras, de modo em que o sistema financeiro pode aceitar o aval das sociedades sem maiores preocupações.

O sistema espanhol está adquirido altos níveis de sofisticação, que estão fazendo com que este seja o modelo a ser seguido, dado os resultados positivos, inclusive por contar com a única sociedade de garantia da Europa com certificado de qualidade ISSO 9002. O sistema espanhol tem sido modelo para processos de implantação e desenvolvimento de sistemas de garantia de crédito na América Latina. Países como Argentina, Venezuela, El Salvador e Costa Rica são exemplos concretos do argumentado. Na Europa, o sistema espanhol também influenciou a construção o sistema português e belga (Pombo; Herrero, 2001).

### 3.2.3 O caso da Itália

#### 3.2.3.1 *Ambiente empresaria local para MPMEs*

O desenvolvimento da chamada “Terceira Itália” ilustra a forma clássica do desenvolvimento da EF no país, que se deu via os distritos industriais italianos. A organização das empresas nestes distritos se dá através de uma rede de pequenas empresas especializadas por etapa do processo produtivo. A integração destas empresas permitiu que as vantagens inerentes a “economias de aglomeração” se desenvolvessem.

Inicialmente estas empresas tinham acesso limitado à base tecnológica, explorando mais intensamente mão-de-obra associada a tecnologia rudimentar. Ao desenvolver de suas atividades, estas empresas perceberam que poderiam se organizar em conjunto e então formaram Federações, que lhes permitiu mobilizar suas capacidades coletivas para projetar novos produtos e processos. A Federação assumia funções e vantagens típicas de uma grande empresa e desta forma os distritos passaram a ter acesso mais independente a mercados.

Via Federação, as vantagens obtidas pelo conglomerado eram socializadas pelas empresas. Esta forma de organização transformou não somente alguns setores, mas a economia nacional como um todo, proporcionando intenso dinamismo a algumas regiões da Itália.

Alguns exemplos ilustram o sucesso do modelo organizacional descrito. A região de Prato, onde se desenvolve a indústria têxtil, viveu uma história de prosperidade, baseada, segundo Souza (1995), em dois pilares:

- 1) um movimento de longo prazo de especialização na direção dos segmentos de moda da indústria;
- 2) uma correspondente reorganização da produção, onde as grandes plantas foram sendo substituídas por uma ampla rede de pequenas empresas.

Nesta região, durante a crise dos anos 20, a maior parte das GEs faliram, dispensando seus operários, este fato desencadeou um processo de arrendamento e venda de maquinário para os próprios funcionários. Por um lado os operários não ficaram desocupados e por outro, a GE amenizava suas perdas com capital fixo instalado. As habilidades acumuladas pelos funcionários durante seus anos de trabalho, fez destes novos empresários, verdadeiros mestres artesões. As novas

empresas teriam que se relacionar entre si, pois sua função era pontual, ou seja, cada nova pequena empresa fazia uma parte do que anteriormente fazia a GE.

A cooperação passou a vigorar na região, as pequenas empresas dependiam uma das outras para completar o processo produtivo. Cada empresa era especializada num aspecto da produção, e a medida em que o processo era repetido, as empresas foram se especializando cada vez mais, uma puxando a outra. Para coordenar o processo foi constituída uma Federação.

A vocação da região era voltada para a confecção de tecidos de moda. “Agentes” intermediários, os chamados *impannatori*, exerciam o papel de designers e assessores de moda. O sucesso da especialização no segmento de moda foi tal que o conglomerado precisou incorporar novas tecnologias, novos equipamentos têxteis, que possibilitaram uma especialização ainda mais profunda. Como afirmou Piore; Sabel, *Apud Souza (1995)* “Em suma, a inovação tecnológica, os constantes rearranjos e a constante pesquisa de novos produtos tornaram-se os elementos estruturais do dinamismo desta região”.

A busca por maior flexibilidade na Itália desenvolveu outros inúmeros exemplos de sucesso, as mini-siderúrgicas da região de Bréscia obteve elevado desempenho, em especial, a indústria mecânica na região de Emília Romana pode ser destacada. Esta particular região ainda será objeto de estudo neste trabalho, o desenvolvimento de mecanismos de prestação de garantia de crédito no local servirá como base fundamental de argumentação do trabalho. Estes mecanismos foram inclusive responsáveis pela geração de dinamismo na região. Posteriormente este assunto será aprofundado, por hora, entender a forma de organização das empresas da região nos será suficiente.

A região de Emília Romana somou os quesitos flexibilidade e especialização, desenvolvendo um sistema fortemente integrado verticalmente, onde as relações interempresas demonstram interdependência, ante subordinação. Segundo Souza (1995):

“as vantagens advindas deste modelo de estruturação de empresas dotam o sistema das condições necessárias para oferecer ao mercado amplo espectro de produtos. Estes envolvem desde a execução de determinados processos produtivos no regime de sub-contratação até a produção em linha própria de bens a de capital e produtos específicos, fabricados sob encomenda”.

O caso italiano é diferenciado e por isso é aqui explicitado. Lá, o processo de reestruturação em busca da flexibilidade não se limitou ao interior das empresas, tomou proporções maiores, traçando um novo perfil na estrutura industrial como um todo. Um fator chave para esta

transformação foi o fato da reestruturação ter atingido a indústria de bens de capital, reativando seu dinamismo, e dando condições para a flexibilidade almejada.

### *3.2.3.2 Composição do sistema de garantias local*

Depois da segunda guerra mundial, a economia italiana se caracterizou por dois aspectos, primeiro a elevada taxa de crescimento do PIB, e o segundo aspecto foi o aumento das desigualdades regionais. A região norte era industrializada, abrigando as grandes empresas, enquanto que no sul havia o predomínio de pequenas empresas, absorvedoras do excesso de mão de obra dos setores mais dinâmicos da economia. (Puga, 2000)

Sob este quadro, o Governo italiano passou a promover ações que visavam apoiar à região sul, e diminuir as diferenças regionais. Foram concedidos incentivos fiscais, flexibilização trabalhista, ou seja, uma série de políticas diretamente voltadas para o sul do país.

Em meio a estes acontecimentos, surge no início da década de 70, uma nova Itália, que não se compara nem a parte sul, nem a norte. Localizada geograficamente justamente na parte central do país, surge a “Terceira Itália”. O crescimento de MPMEs foi impulsionado pela criação, nesta região, de distritos industriais, onde se estabeleceu uma relação de confiança e cooperação entre as empresas ali instaladas. O desenvolvimento destas MPMEs se deu pelo estabelecimento de laços econômicos, sociais, políticos e culturais históricos, que possibilitaram que estruturas consideradas ineficientes obtivessem eficiência e sucesso.

Inclusive, esta manifestação de dinamismo e flexibilidade, que é encontrada nos distritos industriais italianos, foi apresentada anteriormente como instrumento de propagação e inserção para MPMEs. A região de Emilia Romana, também citada, foi uma das principais expressões deste movimento que formou a chamada “Terceira Itália”. Um dos aspectos que devem ser estudados sobre esta região diz respeito às alternativas de acesso a financiamento desenvolvidas na região e disseminadas pelo país.

As MPMEs italianas, mesmo localizadas em distritos industriais, experimentavam grande restrição dos bancos ao tentar obter financiamento, parte desta rejeição estava na burocracia existente e parte na falta de informação acerca dos negócios das MPMEs, a falta de garantias era justamente a ressalva imposta pelos bancos (Baumgartner, 2004).

Um dos motores do surgimento dos distritos industriais da Terceira Itália foi a organização de cooperativas de garantia de crédito. Já na década de 60 a cooperação e confiança entre as empresas

que futuramente formariam os distritos industriais se desdobraram em cooperativas de garantia de crédito (caráter provincial) e em Consórcios de Garantia de Crédito(caráter regional), denominados CONFIDI's. A disseminação deste mecanismo formou uma rede de CONFIDI's que se ordenam horizontalmente por áreas geográficas e verticalmente por associações patronais.

A formação dos CONFIDI's segundo Gobbi (2001), apud Baumgartner (2004), se originou do “estado de necessidade” vivenciado pelas MPMEs italianas nos anos 60 e 70. A “Terceira Itália” se colocava na vanguarda do quadro econômico italiano, e suas empresas necessitavam de uma consolidação de sua estrutura administrativa. Porém enfrentavam enorme dificuldade na obtenção do crédito, do dinheiro que possibilitaria esta consolidação. A alternativa seguida partiu das próprias MPMEs, que articularam as cooperativas de garantia e as CONFIDI's de modo em que passaram a garantir mutuamente os empréstimos necessários a sua consolidação.

É interessante observar que no modelo italiano, os consórcios e cooperativas de garantia de crédito nasceram da iniciativa dos próprios empresários, que passaram a oferecer garantias recíprocas em resposta ao problema do acesso ao crédito. Enquanto governo se preocupava em revitalizar o Sul do país com ações compensatórias, a auto-organização de MPMEs desencadeou como fonte de dinamismo para a economia local.

O desenvolvimento dos consórcios e cooperativas de garantia de crédito foi altamente vinculado com o nascimento e crescimento das associações de categorias de empresas, que possibilitaram maior articulação entre as MPMEs.

A medida que o sistema foi se desenvolvendo, uma maior necessidade de coordenação local, regional e nacional ficou aparente. Hoje o sistema é bastante complexo e particular, possuindo sua estrutura desenhada, de acordo com Pombo; Herrero (2001), nos seguintes moldes:

**Sentido Horizontal** – organiza-se segundo as *Unionfidi*, associações de consórcios e cooperativas de mesmo âmbito territorial, tendo com estrutura o reagrupamento regional, também chamado de “segundo grau”, perfeitamente integrado nas grandes federações através das associações patronais.

**Sentido Vertical** – o sistema se organiza em cinco grandes federações de âmbito nacional, sendo estas:

- Fedart Fidi (Federação Nacional Unitária de Consórcios e Cooperativas de Garantia do *Artigian*) – constituída em 1994, agrupa 406 consórcios e cooperativas de garantia do setor

do *Artigian*, contando ainda com 14 CONFIDI's de segundo grau ou regionais. Possuía 597.000 empresas associadas em 1999. Em dezembro do mesmo ano, detinha 2.620 milhões de Dólares em garantias vivas.

- Federconfidi – constituída em 1971 como organismo único dos consórcios de garantia que atendiam a pequena e média empresa do setor Industrial. Em 1998 agrupava 85 Confidis e quatro organismos de caráter regional (Confidis de segundo grau). No mesmo ano, tinha um volume de risco vivo superior a 3.000 milhões de Dólares e uma taxa de falência em torno de 0,6%.
- Fincredit-Confapi – representa os consórcios de garantia das empresas classificadas como pequenas indústrias, portanto, esta associada a Confapi (Confederação de associações de pequenos industriais, API). Em 2002 agrupava 34 Confidis às quais estão associadas 15.000 pequenas indústrias. Sua constituição data de 1992;
- Federasconfidi – Constituída em 1980, reúne 108 entidades de garantia (entre consórcios e cooperativas) que associam as empresas do setor do comércio, portanto associada à Confcommercio (confederação geral italiana do comércio, serviços e turismo para a MPMEs).
- Federfidi Comércio - reúne 37 entidades de garantia (cooperativas em sua maioria), ligadas ao setor do comércio serviço e turismo. Associada à Confesercenti (Confederação italiana dos setores do comércio, serviços e turismo). Em conjunto com a Federasconfidi, associavam quase 235.000 MPMEs com garantias em torno de 1.300 milhões de dólares em 1998.

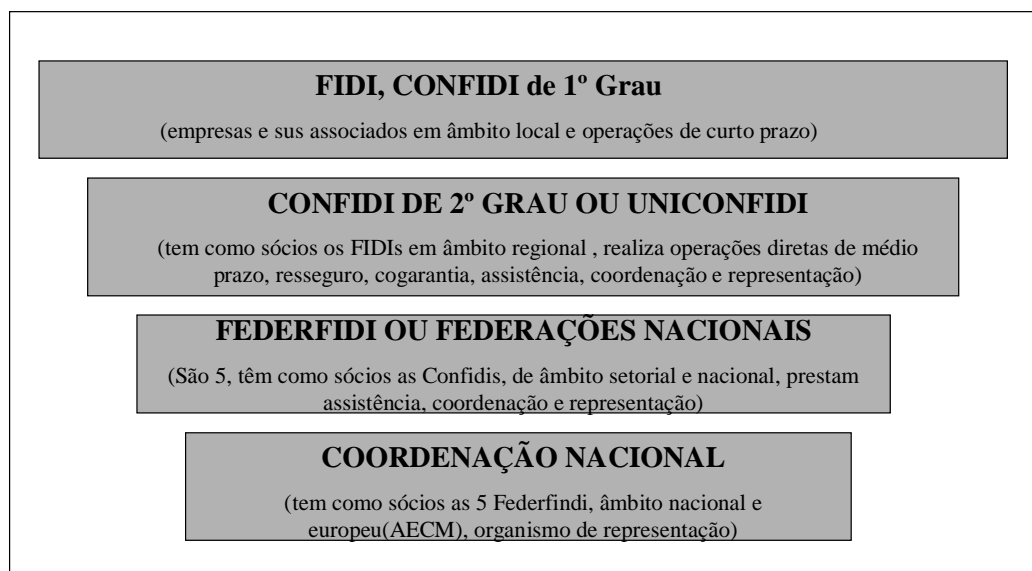
Diante deste quadro, fica claro o caráter setorial do sistema de garantia de crédito italiano. As federações nacionais, que compõem a organização vertical do sistema, representam associações patronais, confederações setoriais nacionais. O caráter horizontal da organização é definido pela localização geográfica. Em cada região existem *Unionfidis* que abarcam diversos consórcios e cooperativas de garantia de crédito locais de diversos setores. Sendo, portanto a organização regional, de caráter multisectorial e a organização nacional de caráter setorial.

Este sistema duplamente articulado é exclusivo ao sistema italiano. Ao mesmo tempo, as garantias possuem um caráter local, através das *Unionfidis*, ganhando proteção pela multisectorialidade das mesmas, que minimiza seu risco de insolvência. Em nível nacional a troca de

experiências intra-setorial permite que os avanços alcançados em cada região sejam compartilhados com o resto do setor.

A Figura IV, que segue, representa a articulação dos níveis e entidades que compõe o sistema de garantia de crédito italiano.

Figura IV: Níveis e articulação do sistema de garantia na Itália, 2001.



Fonte: Pombo e Herrero, 2002

Em 2001 existiam 898 *Fidis* organizadas pela organização regional. Destas, 692 participavam das 5 federações setoriais existentes. O número elevado de cooperativas ou consórcios de garantias se dá em razão da diversidade que este podem apresentar, diversidades em tamanho, objeto social, grau de penetração, setor de atividade, etc.

Conforme Propersi; Rossi (1998), apud Baumgartner (2004), os consórcios e cooperativas de garantia de crédito tem basicamente três objetos: o primeiro, garantir a indenização total das perdas provenientes dos bancos; o segundo, conceder crédito àquelas empresas, preferencialmente as MPMEs, que não estão aptas a oferecer garantias adequadas a seus financiadores; e por fim, o terceiro, não prejudicar a MPMEs associada, realizando todos seus esforços para apresentar garantias reais para tornar possível o acesso a financiamento de longo prazo em boas condições.

No início de suas operações as cooperativas e consórcios de garantia avalizavam o risco em sua integralidade, ou seja, garantiam 100% do crédito. Raramente eram verificados casos de



insolvência, pois os membros destas associações eram escolhidos minuciosamente. Antes de ingressar numa destas entidades, a empresas sofriam uma detalhada análise, cujo objetivo era não contaminar as cooperativas e consórcios com empresas ruins. Ao passar do tempo o número de MPMEs associadas cresceu vertiginosamente devido a aportes de recursos, subvenções de capital, por parte das autoridades nos fundos e capital social das cooperativas. Este aporte visava acelerar o desenvolvimento das mesmas.

O aumento significativo no número de MPMEs associadas chamou a atenção dos bancos, que passaram a concorrer entre si para assinar acordos com as cooperativas, visando absorver todos os potenciais clientes, que buscavam financiamento e detinham garantia de qualidade. Esta concorrência permitiu que aos poucos as cooperativas e consórcios fossem transferindo parte do risco para os bancos. Segundo Baumgartner (2004), o percentual de cobertura foi diminuindo à medida que a concorrência bancária se acirrava. Atualmente é dividido meio a meio entre cooperativas e bancos, cada um assume 50% do mesmo, fatos este que possibilitou a extensão das coberturas das cooperativas.

A forma jurídica dos consórcios e cooperativas é muito simples: a participação dos sócios é equitativa; independente do valor da quota subscrita o direito dos sócios é igual; qualquer sócios pode se candidatar a ocupar um cargo social. Basicamente o funcionamento se dá como numa cooperativa normal, a principal instância decisória é a Assembléia Geral dos Sócios, que é composta por sócios fundadores (MPMEs que constituíram a entidade) e sócios comuns (empresários que aderiram à entidade). A Assembléia elege o Conselho Administrativo, Colegiado Sindical e Colegiado de Juízes de Conciliação, que colaborarão na gestão da sociedade.

Em fevereiro de 2000 foi realizado na Itália o Fórum Ítalo-Latino Americano sobre “Desenvolvimento e Pequenas Empresas”. Numa parceria entre o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o Governo da Itália. o assunto garantia de crédito foi bastante debatido no encontro como instrumento prioritário ao desenvolvimento das MPMEs. O primeiro Ministro Italiano, à época, Massimo D’Alema colocou o sistema dos Confidis como um divisor de águas para o desenvolvimento das MPMEs na Itália. Segundo ele, este foi o instrumento chave para disseminação do crédito na economia.

Em especial destaca-se a região de Emillia Romana, mais especificamente o “*Consortio Artigian Credit Emilia Romagna*”. Segundo Casarotto e Pires (1998) este consórcios é formado por

23 cooperativas de crédito da região, possui apoio manifesto das associações empresariais locais, governo da Emilia Romagna, províncias e Câmeras de Comércio.

Ainda de acordo com os autores, os consórcios de aval de crédito têm um papel de destaque no financiamento das MPMEs dos distritos industriais das regiões Centro e Nordeste, onde se contra a região de Emilia Romagna, funcionam como resseguradoras das cooperativas de garantia de crédito, possibilitando melhores condições de negociação entre cooperativas e instituições bancárias.

Na região em destaque existem cerca de 120.000 empresas, sendo que cerca de 50 % está associada a cooperativas de garantia de crédito. As vantagens colhidas por estas associações podem ser visualizadas quando comparamos o custo do dinheiro obtido por MPMEs que participam das cooperativas com o custo do crédito para grandes empresas na mesma localidade e para MPMEs que não participam de cooperativas. Em avaliação do sistema de crédito italiano, Casarotto; Pires (1998) apontaram que em 1996 incidia sobre um empréstimo de 5 anos para uma grande empresa italiana uma taxa flutuante de 10,75% ao ano, já considerada inflação de 3 a 4 %. Para MPMEs associadas a cooperativas, este mesmo empréstimo era oferecido com taxa de 10,25% ao ano. Para MPMEs não associadas, o custo do capital variava entre 14 e 15% ao ano.

O sucesso do sistema de garantias italiano é evidente, não só a região de Emilia Romagna apresenta resultados expressivos, mas a totalidade do sistema respondeu muito bem às demandas apresentadas pelas MPMEs. O Quadro 4 apresenta alguns resultados relativos a eficiência, créditos concedido e garantias prestadas pelos consórcios de garantias. Os dados apresentados, referentes a 1998, dão uma idéia da dimensão que o sistema ganhou, hoje estimasse que o número de empresas, que era de 861.366 no ano do levantamento, tenha ultrapassado a barreira de um milhão de empresas.

Recentemente foi aprovado o acordo Basiléia 2 que regulamenta o sistema financeiro mundial. Algumas das novas regulamentações do acordo podem mudar a organização do sistema de garantias Italiana. No acordo existem regulamentações que forçam as Cooperativas de Crédito a expandirem seu tamanho. Possivelmente, esta regulamentação será absorvida pelas Cooperativas de Garantia, provocando um movimento de fusões e aquisições, que pode colocar em xeque a característica microrregional do sistema italiano. Conforme Casarotto (2006) “em desenvolvimento regional deve-se ter um mínimo de escala, mas também um máximo de espaço territorial, caso contrário não se consegue cooperação”.

Quadro 4– Desempenho dos Confidis, Itália 1998.

	ARTEGIAN	COMÉRCIO	INDÚSTRIA	AGRICULTURA	TOTAL
Nº DE CONFIDIS	389	145	127	31	692
Nº DE EMPRESAS ASSOCIADAS	568.229	234.141	50.996	8.000	861.366
RECURSOS PRÓPRIOS (EUR)*	365	206	352	6,8	929,8
RISCOS **(EUR)*	2.244	1.425	2.224	64,5	5.954
GARANTIAS TOTAIS (EUR)*	15.581	16.789	26.227		58.567
GARANTIAS EM 1998 (EUR)*	2.688	1.213	3.423	61,9	7.385
INSOLVÊNCIA	1,90%	2%	0,60%	0,05%	1,13%
CRÉDITOS EM CURTO PRAZO	36%	45%	58%	93,6%	58,15%
CRÉDITOS EM MÉDIO PRAZO	64%	55%	42%	6,40%	41,85%

Fonte: Coordenação Nacional dos Confidis (1998) apud Baumgartner(2004)

\* em milhões de EUR

\*\* posição para 31/12/98

As ações propostas pelo acordo podem trazer uma solidez ao sistema de garantias italiano, por outro lado retirará seu caráter provincial, que é a base de sucesso. O processo de fusão que se prevê criará, sem dúvida, instituições sólidas, porém estas não terão a capilaridade necessária ao desenvolvimento regional. Esta mudança não é exclusiva à Itália, deve-se observar o processo de fusões em todos os países, que possuam cooperativas de crédito ou garantia de crédito, que venham a adotar o acordo Basiléia 2.

Outra questão do acordo diz respeito ao grau de alavancagem destas cooperativas, entende-se por grau de alavancagem o fator pelo qual um fundo de recursos é multiplicado, alavancado para que obtenha maior alcance, logo grau de alavancagem 2 significa que a quantidade de recursos disponibilizados por um fundo equivalem a duas vezes o montante que o mesmo contém. O acordo prevê que as mesmas trabalham com grau de alavancagem 8, enquanto os Confidis italianos já operaram com grau de alavancagem 20.

### ***3.3 Características gerais do Japão, Espanha e Itália***

Cada sistema de garantia analisado apresenta características únicas, processos históricos de formação distintos, porém alguns pontos aproximam os três exemplos citados e outros, logicamente os afastam. Explorando as características que aproximam os três casos citados e as características que tornam cada um deles único poder-se-á extrair ensinamentos benéficos à empreitada de se construir no Brasil, instrumentos de garantia mutualista.

Os sistemas de garantia desenvolvidos no Japão, Espanha e Itália são sustentados na prestação de garantias mutualista, na divisão da responsabilidade das garantias entre os sócios das associações de garantia, no caso os sócios das Corporações de Garantia de Crédito, das Sociedades de Garantia Recíproca ou Confindis, respectivamente relacionados aos países listados. No caso do Japão estas associações possuem caráter corporativista, enquanto na Espanha e Itália, caráter cooperativista.

O Quadro 5 elucida as principais características de cada modelo de prestação de garantia de crédito abordado, sintetizando de forma comparativa suas peculiaridades e proximidades.

Salienta-se que o modelo Japonês orienta-se no processo abordado por Souza (1995), a grande empresa assume o papel de investidor, alocando recursos nas CGCs que representam seus fornecedores. Este aporte contribuirá para que o crédito chegue as MPMEs fornecedoras. Os benefícios que o crédito proporcionará aos fornecedores serão também absorvidos pelas GEs. Observa-se que o desenho do sistema acompanha o processo de busca pela flexibilidade no Japão. Grandes empresas e governo passam a apoiar o desenvolvimento de MPMEs.

O sistema de garantia japonês é muito bem regulamentado, apresentando um ambiente institucional bastante definido, delimitando responsabilidades e direitos das partes envolvidas. As CGCs possuem caráter local e concedem carta de garantia as empresas. A *Jasmec*, de caráter federal, ressegura as garantias prestadas, concedendo maior respaldo às mesmas.

Quadro 5 – Características gerais de Japão, Espanha e Itália

País	Principais Características Observadas
<b>Japão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1950 – Lei de seguro de crédito para MPME;</li> <li>- 1953 – Lei das CGCs;</li> <li>- CGCs são instituições públicas;</li> <li>- Recebem aportes de governos locais e de grandes empresas;</li> <li>- Resseguro da garantia provido pela JASMEC – Caráter federal;</li> <li>- Ambiente institucional muito bem definido;</li> <li>- Concede carta de garantia as empresas.</li> </ul>
<b>Espanha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1978 – Disposição legal das SGRs;</li> <li>- Caráter multisetorial em âmbito regional;</li> <li>- Caráter setorial em âmbito nacional;</li> <li>- Existência de sócios beneficiários e protetores;</li> <li>- Coordenação das SGRs é realizada pela CESGAR;</li> <li>- Garantia possui caráter de garantia bancária definido por lei;</li> <li>- Capital majoritariamente composto por aportes das MPMEs;</li> <li>- Garantia de 3º piso - Fundo Europeu de Investimentos;</li> <li>- Prestam consultoria e assessoria financeira a MPMEs;</li> <li>- SGRs são regulamentadas pelo Banco da Espanha;</li> <li>- Alta sofisticação e certificação de qualidade;</li> <li>- Modelo replicado na Argentina, Venezuela, El Salvador e Costa Rica.</li> </ul>
<b>Itália</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não houve marco legal iniciativa autônoma das MPMEs;</li> <li>- Cooperativas de Garantia de Crédito (caráter provincial);</li> <li>- Corporações de Garantia de Crédito (caráter regional);</li> <li>- Vínculo direto com associações patronais e sindicais;</li> <li>- Organização regional - <i>Unionfidi</i> (caráter multisetorial e territorial);</li> <li>- Organização nacional – Federações setoriais;</li> <li>- Grande capilaridade;</li> <li>- Elevado número de participantes: 1 milhão de associados</li> </ul>

Fonte: elaboração própria

Na Espanha, as garantias possuem caráter bancário, definido por lei, e suas SGRs se organizam de forma multisetorial localmente e setorial a nível nacional. Os recursos disponíveis são integralizados pelas próprias MPMEs, que são sócias das SGRs. A CESGAR e o Fundo Europeu de Investimentos resseguram as garantias prestadas, caracterizando a existência de um segundo e terceiro piso de garantias. Atualmente as SGRs são regulamentadas pelo Banco Central Espanhol e foi replicado em países como Argentina, Venezuela, El Salvador e Costa Rica.

No caso da Itália, o sistema de garantias se organizou partir de ações autônomas das empresas. Hoje este é o sistema que apresenta maior capilaridade. Organiza-se de forma horizontal territorialmente e vertical nacionalmente. As associações patronais e sindicais são as grandes organizadoras do sistema.

O Quadro 6 aponta alguns resultados alcançados pelos sistemas de garantia de crédito abordados. Os números apresentados pelo sistema japonês surpreendem por sua amplitude e mais ainda pela relação Garantias/ PIB, que ultrapassa 700%. Observa-se no entanto que os dados integram a *Jasmec*, garantidor de 2º piso, ofuscando os bons resultados também observados na Espanha e Itália, países onde a relação apresentou 0,25 e 0,45 respectivamente. O número de instituições demonstra a capilaridade que o modelo italiano alcança, lá existiam 692 instituições de garantia de crédito em 2001.

Quadro 6 – Resultados e Características de Japão, Espanha e Itália em 2001.

	<b>Japão**</b>	<b>Espanha</b>	<b>Itália</b>
Denominação	Corporação de Garantia de Crédito	Sociedade de Garantia Recíproca	CONFIDIs
Garantidor de 2º piso	JASMEC	CERSA	CONFIDI 2º GRAU
Nº de Entidades	53	21	692
Nº de MPMEs	2.222.100	60.811	861.366
Recursos*	22.705	165	952
Garantias*	399.282	1.642	6.095
Garantias/PIB	7,86	0,25	0,45

Fonte: Pombo e Herrero, 2001. Elaboração própria.

\* recursos e garantias ativas em US\$ milhões.

\*\*números incluem Jasmec.

## **4- O Sistema de Garantia de Crédito Brasileiro**

### ***4.1 Introdução***

Mecanismos de prestação de garantia ainda são incipientes no Brasil. A implementação dos programas ou fundos de aval no final da década de 90 foi um passo importante, porém não conseguiu consolidar um forte elo entre o sistema financeiro formal e os beneficiários destes programas. Os programas de garantia existentes são em sua maioria exclusivos a algumas linhas de financiamento predeterminadas. Iniciativas como o FAMPE, o FGPC e o FUNPROGER iniciados em 1996, 1998 e 1999 respectivamente, se constituem como as principais instrumentos de garantia de crédito no Brasil.

O presente capítulo objetiva apresentar e analisar a estrutura de garantia de crédito existente no país, evidenciando seu regimento legal, características principais e resultados. Para tal, cada um dos programas: FAMPE, FGPC e FUNPROGER além da Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha são abordados isoladamente nas sessões 4.2 a 4.5. A sessão 4.6 tece alguns comentários gerais sobre a situação atual dos mecanismos garantias existentes, traçando um comparativo entre os mesmos.

### ***4.2 FAMPE – Fundo de Aval as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte***

#### **4.2.1 Normativa legal e características gerais**

O Fundo de Aval as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte (FAMPE) foi criado em 1996 com recursos do SEBRAE Nacional. É um fundo criado para atender às necessidades de garantias exigidas das micro e pequenas empresas na tomada de empréstimo. Não há um marco normativo legal que o regule e sua supervisão é feita por seu próprio gestor, o SEBRAE. Estão autorizados a operar o FAMPE o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, a Agência de Fomento de Goiás – GOIASFOMENTO, Agência de Fomento do Rio Grande do Norte- AGN e o Banco de Desenvolvimento Extremo Sul – BRDE. Segundo o SEBRAE, estas são as instituições com quem mantém convênios de cooperação técnica de utilização do fundo.

O FAMPE se caracteriza por priorizar o aval a financiamentos de longo-prazo voltados para o melhor desempenho e competitividade da micro e pequena empresas, seus beneficiários. O aval é

concedido a investimentos fixos e mistos como: implantação de novos empreendimentos; aquisição/absorção de tecnologia; desenvolvimento de produto; aquisição de equipamento de controle de qualidade; aquisição de veículos utilitários; contratação de consultoria para instalação de programas de qualidade total; projetos de certificação às normas ISO 9000/NBR-19000 e ISO 14000/NBR-14000.

O SEBRAE delega às instituições financeiras conveniadas todo o procedimento de prestação de garantias, de forma em que as mesmas são responsáveis pela análise de crédito e concessão de garantia. O aval é também responsabilidade das instituições financeiras, sendo utilizado quando as mesmas detectam insuficiência de garantias em operações associadas a empresas enquadradas como beneficiários do fundo. Todo o processo é seguido normalmente até a identificação de insuficiência das garantias, neste ponto, a própria instituição financeira avalia a possibilidade de utilização do fundo de aval.

Exemplificando o enunciado, o processo normal para a tomada de crédito, segundo (Pombo; Herrero, 2002) é o seguinte:

- O Banco do Brasil (BB) financiará MPMEs com suas linhas de crédito usuais respeitando suas normativas e o regulamento operacional do FAMPE.
- O procedimento é o mesmo em que uma solicitação comum de empréstimo e as empresas interessadas devem se dirigir a uma agência do BB.
- Todo procedimento de crédito fica a cargo do BB, inclusive a concessão de garantias em nome do SEBRAE.

As normas estabelecidas na criação do fundo prevêm que o agente financeiro seja responsável pela operacionalização da concessão de garantia do FAMPE em nome do SEBRAE, sem intervenção direta desta instituição. Fica reservado ao SEBRAE o direito de questionar possíveis desvirtuações do uso dos recursos do fundo, que caso comprovado implica no desenquadramento da operação. Este julgamento é feito por esta própria instituição, via auditoria das operações avalizadas pelo FAMPE, direito assegurado no convênio de utilização do mesmo.

#### 4.2.2 Condições da Garantia

Como pagamento pela utilização da garantia oferecida pelo FAMPE, a empresa beneficiária pagará, na data da liberação do crédito, a Taxa de Concessão de Aval (TCA), incidente sobre o valor do aval concedido. O cálculo da TCA é feito de acordo com a seguinte fórmula:



$$\text{TCA} = 0,1\% \times n^\circ \text{ de meses} \times \text{valor do aval}$$

A TCA poderá ser incorporada ao financiamento, sendo considerada item financiável do projeto. Na hipótese de ocorrer renegociação da dívida com prorrogação do prazo de vencimento, será calculada TCA adicional proporcional ao prazo prorrogado.

As condições e limites para utilização do FAMPE são descritos no Quadro 7.

Quadro 7 – Condições e limites para utilização do FAMPE, Brasil 2007.

<b>Finalidade do financiamento</b>	<b>Percentual da garantia sobre o valor do financiamento</b>	<b>Valor máximo da Garantia do FAMPE</b>	<b>Prazo máximo da Garantia do FAMPE</b>
Aquisição de máquinas, equipamentos, instalações, veículos utilitários e obras civis necessárias à implantação, modernização, ampliação ou realocação da empresa, inclusive o capital de giro associado.	Até 50%	R\$ 80.000,00	96 meses
Capital de giro	Até 50%	R\$ 30.000,00	24 meses
Exportação, na fase pré-embarque	Até 80%	R\$ 300.000,00	24 meses
Desenvolvimento tecnológico e inovação	Até 80%	R\$ 300.000,00	96 meses
Investimento fixo ou investimento com capital de giro associado a micro e pequena empresa que detenha, no mínimo, 12 meses de faturamento consecutivo e que integre grupos de empresas, tais como aglomerados, cadeias e arranjos produtivos, reconhecidos pelo SEBRAE	Até 80%	R\$ 80.000,00	96 meses

Deverão ser respeitadas as condições de cada programa de crédito dos bancos.

Fonte: SEBRAE, disponível em ([www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br)).

No que se refere a honra do aval por parte do SEBRAE, é estabelecido no convênio de utilização do fundo que o agente financeiro deve, antes de pleitear junto ao SEBRAE a honra do aval, proceder execução judicial da empresa devedora e o pedido de honra não poderá ultrapassar o

prazo máximo de 90 dias após a data do ajuizamento. Por fim esta instituição dispõe de 15 dias para avaliar o enquadramento da operação, impugnar o contrato ou honrar o aval.

#### 4.2.3 Resultados e Avaliação

O FAMPE possui a meta, desde sua criação, de atender 100 mil micro e pequenas empresas, dentre as mais de 4 milhões existentes no Brasil. Em agosto de 2003, dados do SEBRAE informavam que 18.045 empresas tinham sido atendidas até então, num total de R\$ 307.537 milhões em avais, conforme o Quadro 8.

QUADRO 8 - Posição FAMPE, Brasil, Agosto 2003

<b>RESULTADOS</b>	<b>POSIÇÃO EM 31.08.2003</b>
Empresas Atendidas	18.045
Valor em Avais Concedidos – R\$ milhões	307,537
Receita com TCA – R\$ mil	11.968
Operações vigentes	7.066
Valor dos avais vigentes – R\$ milhões	101,404
<b>Honra do Aval</b>	
Avais Honrados	2.109
Valor dos Avais Honrados – R\$ milhões	52,318
Recuperação de Honra de Avais – R\$ milhoes	2,226

Fonte: SEBRAE apud Baungartner (2004).

A utilização do FAMPE não diminui a burocracia associada a financiamentos envolvendo MPMEs, o aval do fundo não diminui o tempo de análise do projeto de financiamento, pelo contrário, a utilização do FAMPE adiciona trabalho à análise. Todo procedimento usual necessita ser realizado e a este procedimento soma-se o enquadramento do projeto no fundo. De forma em que este mecanismo não gera uma nova dinâmica no procedimento de financiamento.

O FAMPE de fato ampara as micro e pequenas empresas que não conseguem cumprir as exigências de garantias estabelecidas pelos bancos, mas não acelera o processo de concessão de crédito, não amplia as oportunidades de financiamento para estas empresas, que continuam sendo enquadradas nas mesmas linhas e condições de crédito, da mesma forma que seriam caso não existisse o fundo.

A TCA, por sua vez, pode ser considerada alta e proibitiva para algumas empresas. No caso de uma micro empresa localizada num arranjo produtivo, que busque um financiamento de 96 meses com a finalidade de investimento fixo com capital de giro associado no valor de R\$ 100 mil e que utilize R\$ 80 mil de garantias do FAMPE , terá que arcar, além dos custos de financiamento do banco, com uma TCA de 9,6%, que lhe consumirá R\$ 7.680,00 de seu empréstimo. Além dos juros estabelecidos pelo banco, a empresa terá que pagar mais 7,68% do valor requisitado no momento da liberação dos recursos. Mesmo que este valor seja incorporado no financiamento, sem dúvidas complicará mais ainda a capacidade de pagamento da empresa.

### ***4.3 FGPC – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade***

#### **4.3.1 Normativa Legal e Características Gerais**

O Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC) foi criado em 1997 pela lei nº 9.531(alterada pela lei nº 10.184 de 2001) e é regulamentado pelo Decreto nº 3.113 de 1999. Sua finalidade é prover recursos para garantir riscos assumidos em operações do BNDES e do FINAME que envolvam MPEs, além de médias empresas exportadora ou fornecedores de bens intermediários que compõem produtos exportados.

O FGPC foi instituído com o intuito de complementar as garantias exigidas às MPMEs, que não teriam acesso ao sistema de crédito formal. O BNDES, gestor do fundo, entende que o mesmo deve contemplar operações que apresentam viabilidade econômica e financeira, mas que não cumprem as exigências referentes à garantia.

Estão contempladas pelo FGPC operações nas modalidades indiretas – FINAME, BNDES Automático, BNDES-Exim e também operações diretas – FINEM, cujo risco seja classificado pelo BNDES nos níveis “AA”; “A”; “B” ou “C”, definidos pela Resolução BACEN nº 2.682 de 1999. A cobertura do FGPC é determinada em razão do porte da empresa. Para MPEs a cobertura máxima é estabelecida em 80% do valor financiado. Quando se trata de média empresa este valor cai para 70% do total financiado. O BNDES verificou que a média histórica de cobertura do FGPC é de 75,7% do valor financiado.

O percentual garantido também oscila em função da localidade em que a empresa se estabelece. Algumas regiões do país são beneficiadas por programas que atuam em conjunto com o

FGPC, fazendo com que o percentual de cobertura seja maior nestes casos. O Quadro 9 estabelece os percentuais máximos de cobertura do FGPC para diferentes casos.

Quadro 9 – Percentual máximo de cobertura do FGPC. Brasil, 2007.

Porte e Região	Risco máximo assumido
MPEs em qualquer região do país nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque curto prazo;	80%
Médias empresas exportadoras ou fabricantes de insumos, localizadas nas regiões abrangidas pelos programas regionais: PAI, PNC, PCO e Reconvertul. Válido nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque curto prazo;	80%
Médias empresas exportadoras ou fabricantes de insumos, localizadas nas regiões do país NÃO abrangidas pelos programas regionais: PAI, PNC, PCO e Reconvertul. Nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque curto prazo;	70%
Operações de financiamento à exportação no Pré-Embarque especial, realizadas com MPEs em qualquer região do país;	80%
Operações de financiamento à exportação no Pré-Embarque especial realizadas com Médias empresas em qualquer região do país.	70%

Fonte: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

#### 4.3.2 Condições da Garantia

O cálculo da comissão de garantia a ser paga pela empresa beneficiária corresponde ao percentual obtido pela multiplicação do fator 0,15 % (quinze centésimos) pelo número de meses do prazo total da operação, incidente sobre a parcela do crédito garantida. O montante apurado será incorporado ao principal da dívida, quando da primeira liberação de recursos, sendo cobrado nas mesmas datas de exibibilidade do crédito concedido.

A comissão de garantia é então calculada pela seguinte equação:

$$CA = 0,0015 \times N^{\circ} \text{ meses} \times (\text{financiamento} \times (\%) \text{cobertura})$$

Num exemplo ilustrativo, um financiamento de R\$ 200 mil, a ser saldado em 48 meses, com cobertura de 80% do FGPC, a comissão de aval será de 7,2% (0,15 x 48). De forma em que a dívida será de R\$ 211.500,00, já que R\$ 160 mil foram garantidos (80% do valor financiado).

Em toda operação de financiamento com garantia de risco do FGPC deverá ser exigida a constituição de garantia fidejussória por parte do sócio controlador da empresa, pela totalidade da dívida (Baumgartener, 2004).

Além da garantia fidejussória, o BNDES prevê que em operações realizadas com empresas de médio porte, em qualquer valor, com a garantia do FGPC, e em operações com MPEs até o valor de R\$ 500 mil, a constituição de garantias reais será de no mínimo de valor equivalente ao financiamento. Nas operações com MPEs que não ultrapassem R\$ 500 mil, não serão exigidas garantias reais.

O relacionamento entre agente financeiro e BNDES é regido pelos artigos 693 e 709 do código civil (contrato de comissão de garantia com cláusula “*Del Credere*”). Porém, quando referente à hipótese de inadimplência da parte beneficiária, a parcela de risco não garantida pelo FGPC será de responsabilidade do agente financeiro, sendo que ainda cabe ao mesmo promover os procedimentos judiciais necessários para reaver a totalidade do saldo devedor.

Quando contratada uma operação com a garantia do FGPC, o comprador (beneficiário) terá que contra-garantir o aval via garantia fidejussória e ainda, o agente financeiro, que aceitou a garantia, terá que protestar a dívida (caso de inadimplência) em sua totalidade. O FGPC honra a dívida, mas quem busca reaver os recursos é o agente financeiro.

Todas as instituições financeiras que assinaram convênio com o FGPC passaram a exigir garantias de 1,5 vezes do valor contratado, sendo que normalmente é exigida 1,3 vez em garantias. De forma em que ao aceitarem o aval do FGPC de 80% do valor garantido, ainda exigem 70% de garantias.

#### 4.3.3 Resultados e Avaliação

Segundo o relatório de gestão do FGPC em sua prestação de contas para o ano de 2005, manteve-se a tendência observada nos anos anteriores de crescimento e fortalecimento do patrimônio líquido e das disponibilidades do FGPC, que superaram R\$ 460 e R\$ 530 milhões como evidencia o Quadro 10. Valores recordes para ambos.

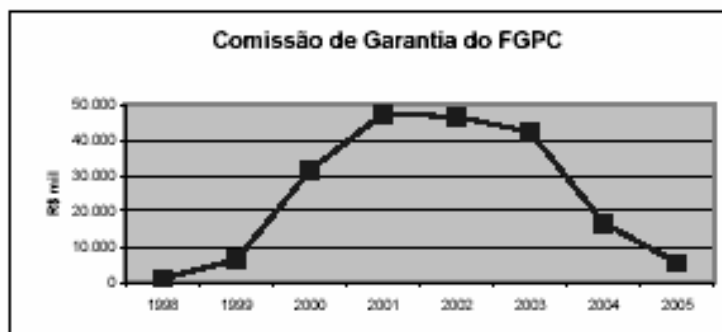
Quadro 10 – Extrato contábil 2005: Diretos e Obrigações FGPC, Brasil 2005 – R\$ mil

Patrimônio Líquido	462.636
Disponibilidades	538.287
Receita de Comissões	5.480
Receitas Financeiras	77.751
Honras de Aval Reclamados em 2005	25.383
Honras de Aval Reclamado – Acumulado	207.987
Honras de Aval Pagas em 2005	51.800
Honras de Aval a Pagar Acumuladas	48.382
Risco Assumido (Saldo Devedor Vincendo Garantido p/ FGPC)	941.172
Alavancagem sobre o PL	2,03

Fonte: FGPC – prestação de contas 2005 (www.bndes.gov.br).

Em contrapartida, o número de novas operações realizadas apresenta tendência de queda definida. Em comparação com 2004, em termos nominais, as Comissões pela Prestação Garantias cedeu 67,7%. Par ano de 2005 apenas 16,6% do montante orçado foi de fato realizado. O Gráfico 1 demonstra a evolução das receitas com comissão de garantias do FGPC desde sua fundação.

Gráfico 1– Evolução Comissão de Garantia do FGPC , Brasil 1998-2005.



Fonte: BNDES/AOI/DESCO

Tanto o baixo volume de operações como o aumento do PL tem influenciado diretamente o índice de alavancagem do FGPC. A relação entre o Risco Assumido e o PL indica o efeito multiplicador do sistema de garantia de crédito. No caso do FGPC, esta relação é de 2,03. O Decreto 3.113 de 1999, em seu artigo 5º, estabelece que o grau de alavancagem máximo do Fundo é de até 8 vezes seu PL. Além dos R\$ 941,2 milhões garantidos, o FGPC poderia avalizar outros R\$ 2,8 bilhões. O fundo fechou o ano de 2005 operando em 25% de sua capacidade. A soma da tendência negativa nas Receitas com Comissão e positiva no PL, provavelmente farão este índice despencar ainda mais.

Há de fato um descrédito das instituições financeiras em relação ao FGPC. O relatório de gestão do fundo indica que o orçamento aprovado para honra de avais em 2005 foi insuficiente em R\$ 48,4 milhões, destinados em sua maior parte ao próprio BNDES. A alta taxa de comissão fortalece o descrédito, afastando MPMEs dos recursos do Fundo.

No Quadro 11 pode-se observar o orçamento aprovado pela Lei 11.100 de 26/01/2005 e realizado pelo FGPC no término do mesmo ano. Salienta-se que a insuficiência no orçado como Honra de Aval é ocultada pela impossibilidade de ultrapassar o Aprovado para esta conta.

Quadro 11- Orçamento Aprovado e Realizado FGPC– Brasil, Exercício 2005 (R\$)

	Aprovado	Realizado	% Realizado
<b>TOTAL DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS</b>			
Juros de títulos Renda	43.842.048,00	77.750.609,23	177,3
Comissão pela Prestação de Garantias	32.920.094,00	5.480.283,17	16,6
Outros Serviços Financeiros (recuperações)	0,00	1.527.039,92	-
<b>TOTAL DE DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS</b>			
Honra de Aval	47.099.998,00	46.999.998,00	99,8
Serviços de Auditoria e Controle	10.000,00	5.687,24	56,9

Fonte: FGPC – prestação de contas 2005 (www.bndes.gov.br)

Os resultados apresentado pelo FGPC não são animadores, as comissões com a prestação de garantias vem diminuindo, assim como o número de operações avalizadas. Há uma clara não conformidade entre os interesses das MPMEs que necessitam de crédito e as condições de garantia oferecidas pelo Fundo. Atrelado a este fato, o baixo orçamento para honrar os riscos assumidos afasta as instituições financeiras, que passam a descartar o uso do Fundo. O baixo orçamento diminui a certeza de recebimento em caso de inadimplência.

Sobre o aumento das garantias exigidas de 130% para 150% na utilização do FGPC, seria lógico imaginar que as instituições exigissem 150% de garantias sobre a parcela não garantida pelo fundo, de forma em que numa operação com 80% do Fundo, aos 20% restante exigir-se-ia 1,5 vez em garantia real. Porém a lógica não prevalece neste caso, e o mutuário tem de apresentar garantias adicionais que completem os 150%.

#### **4.4 FUNPROGER – Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda**

##### 4.4.1 Normativa Legal e Características Gerais

O FGPC foi instituído pela Lei nº 9.872 de 1999 e é regulamentado pela Resolução CODEFAT nº 231 também de 1999, que define regras básicas para operacionalização e descreve as atribuições do Gestor, Banco do Brasil(BB), agentes financeiros (Bancos) e do Ministério do Trabalho. Sua composição provem de recursos do Fundo de Ampara ao Trabalhador (FAT).

Gerido pelo BB, o FUNPROGER avaliza operações do PROGER - Programa de Geração de Emprego Renda do Governo Federal, especificamente operações do PROGER Urbano. O fundo permite que o PROGER atinja seus objetivos de promover a geração de emprego e renda no território nacional.

Os recursos que compõe o Fundo são originários da diferença entre a taxa média referencial do Sistema de Liquidação e Custódia (SELIC) e da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) na remuneração dos saldos disponíveis. Que são aqueles recursos ainda não liberados aos tomadores finais dos financiamentos, dos depósitos especiais do FAT, mantidos no BB e destinados ao PROGER Urbano, Rural e PRONAF. Parte da renda financeira destes depósitos é direcionada à criação do Fundo, como pré vê a lei 9.872. Inicialmente se previa o aporte de R\$ 200 milhões, posteriormente este valor foi reduzido para R\$ 100 milhões. Salienta-se que os referidos recursos não constituem despesas para o FAT.

A relação entre o Gestor, (BB), e os demais bancos se dá via convênios firmados entre as partes. Os convênios definem regras específicas, que se referem a dados, prazos e detalhes operacionais. Possuem convênio com o FUNPROGER o próprio BB, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Nordeste e o Banco da Amazônia.

O objetivo do FUNPROGER é complementar garantias nas operações realizadas por MPes, cooperativas e associações de produção, trabalhadores informais, pequenos negócios familiares, trabalhadores autônomos, prestadores de serviço, todos os beneficiários do programa PROGER do Setor Urbano. Sempre que os tomadores não conseguem cumprir às exigências de garantia do PROGER, entra em ação o FUNPROGER.

O Banco do Brasil recebe a cada operação realizada com o aval do fundo, um percentual de 12,09% sobre a Comissão de Concessão de Aval. Este percentual foi estabelecido durante a 62ª



reunião do GAP – Grupo de Apoio ao CODEFAT. No exercício de 2005, o BB arrecadou R\$ 6.942.109,71 como Gestor do Fundo.

Além das receitas com a CCA, o Fundo possui receitas com: a remuneração mensal das disponibilidades do fundo, a recuperação de crédito de operações honradas pelo fundo e a devolução, pelos agentes financeiros, de valores honrados pelo FUNPROGER.

#### 4.4.2 Condições da Garantia

O FUNPROGER garante até 80% do valor financiado pelo PROGER Urbano, devendo o mutuário fornecer o restante das garantias solicitadas pelo agente financeiro. Pela garantia fornecida será cobrada uma Comissão de Concessão de Aval (CCA), que poderá ser paga no instante da contratação ou poderá ser incorporada ao principal da dívida. A comissão é calculada pelo produto entre o número de meses inteiros por que se estende a garantia, o valor garantido e a taxa de 0,001. Assim, se expressa a fórmula de cálculo:

$$\text{CCA (FUNPROGER)} = 0,001 \times \text{valor garantido} \times \text{numero de meses inteiros}$$

Quando um agente financeiro contrata uma operação com o aval do FUNPROGER é obrigado a informar os dados da operação ao gestor do Fundo (BB) no mês subsequente à operação. Após o repasse de dados, a operação é incluída na base de dados do fundo, a CCA é transferida ao Fundo (corrigida monetariamente *pro rata die* pela taxa média SELIC) e por fim, o Fundo paga a taxa de administração de 12,09 % sobre o CCA ao seu gestor. Na hipótese de alteração ou baixa de operações, a CCA será recalculada e as divergências serão corrigidas pelo Gestor, que terá que devolver os valores recebidos pela operação baixada.

Em situação de ocorrer inadimplência na operação, o agente financeiro que detiver a operação inadimplida deve solicitar ao BB a honra da garantia no prazo de até 90 dias após o ajuizamento, informando o saldo devedor atualizado pelos encargos pré-estabelecidos, a data de protocolo judicial e outras informações o Gestor solicitar.

#### 4.4.3 Resultados e Avaliação

De forma ampla, pode-se dizer que o FUNPROGER exerce um impacto positivo na sociedade, possibilitando acesso ao crédito a tomadores que encontrariam dificuldades para a realização de seus empreendimentos. Considerando seu curto período de existência, o FUNPROGER já avalizou 386.581 operações de garantia de crédito, conforme o Quadro 12.

Quadro 12 – Total de operações avalizadas pelo Funproger, Brasil, maio/2000 a 30/11/2005 (R\$)

AGENTES FINANCEIROS	QTDE. DE OPERAÇÕES (a)	VALOR FINANCIADO (b)	VALOR GARANTIDO (c)	% MÉDIO GARANTIDO (d) = (c/b) x 100
Banco do Brasil	362.428	4.194.367.691,85	3.292.907.508,33	78,5%
Banco da Amazônia	35	3.154.346,92	2.189.131,95	69,4%
Banco do Nordeste	23.870	114.162.780,56	87.017.834,47	76,2%
Caixa Econômica Federal	248	9.209.441,64	4.604.720,82	50%
Total	386.581	4.320.894.260,97	3.286.719.195,57	78,4%

Fonte: Banco do Brasil

Observa-se a grande participação do BB no total de empréstimos avalizados e concedidos. Este banco é o principal agente promotor do PROGER, de forma em que reflete este resultado na utilização do FUNPROGER. Destaca-se também a fraca participação da CEF, que em tese, seria a outro grande promotor do PROGER.

Durante o exercício de 2005, o PROGER concedeu R\$ 1.190.976.276,83 em financiamentos, envolvendo 65.322 operações. Deste valor, R\$ 932.558050,05 foram avalizados pelo FUNPROGER, totalizando uma participação de 78,3%, conforme a integração dos resultados de cada agente para o exercício de 2005 estabelecidos no Quadro 13. Novamente, destaca-se a grande participação do BB no total financiado e avalizado e a ausência de participação da CEF como do Banco do Nordeste do Brasil(BNB).

Analisando o histórico de cada um dos agentes financeiros, comprova-se que o BB é o responsável pela quase totalidade das operações. Situação que se reforça com a timidez dos números apresentados por CEF e BNB nos últimos dois exercícios registrados. O Banco da Amazônia, por sua vez, mantém uma pequena participação nos dois anos que operou o FUNPROGER.

Quadro 13 - Operações contratadas e garantidas com aval do FUNPROGER, por agente financeiro. Brasil, 2000 – 2005.

<b>Banco do Brasil</b>				
Exercício	QTDE. DE OPERAÇÕES (a)	VALOR FINANCIADO (b)	VALOR GARANTIDO (c)	% MÉDIO GARANTIDO (d) = (c/b) x 100
2000	25.996	111.285.309,40	86.170.897,74	77,4
2001	39.969	306.930.904,35	230.020.534,31	74,9
2002	79.757	565.437.301,07	435.092.730,37	76,9
2003	78.754	816.451.411,51	649.158.960,39	79,5
2004	72.647	1.204.562.641,67	960.595.450,23	79,7
2005	65.305	1.189.700.123,85	931.868.935,28	78,3
<b>Totais</b>	<b>362.428</b>	<b>4.194.367.691,85</b>	<b>3.292.907.508,32</b>	<b>78,5</b>

<b>Banco do Nordeste</b>				
Exercício	QTDE. DE OPERAÇÕES (a)	VALOR FINANCIADO (b)	VALOR GARANTIDO (c)	% MÉDIO GARANTIDO (d) = (c/b) x 100
2000	14.891	61.227.840,76	46.937.998,61	76,7
2001	8.715	49.278.591,96	37.177.515,52	75,4
2002	263	3.453.310,17	2.739.890,19	79,3
2003	1	203.037,67	162.430,14	80,0
2004	0	0	0	0
2005	0	0	0	0
<b>Totais</b>	<b>23.870</b>	<b>114.162.780,56</b>	<b>87.017.834,46</b>	<b>76,2</b>

(\*) O banco do Nordeste não contratou operações com garantia do FUNPROGER durante o exercício de 2003. A operação informada foi contratada em dezembro de 2002.

<b>Caixa Econômica Federal</b>				
Exercício	QTDE. DE OPERAÇÕES (a)	VALOR FINANCIADO (b)	VALOR GARANTIDO (c)	% MÉDIO GARANTIDO (d) = (c/b) x 100
2002	211	7.671.452,58	3.835.726,29	50,0
2003	36	1.490.644,06	745.322,03	50,0
2004	1	47.345,00	23.672,50	50,0
2005	0	0	0	0
<b>Totais</b>	<b>248</b>	<b>9.209.441,64</b>	<b>4.604.720,82</b>	<b>50,0</b>

(\*) A CEF iniciou a contratação de operações com garantias do FUNPROGER em 2002.

<b>Banco da Amazônia</b>				
Exercício	QTDE. DE OPERAÇÕES (a)	VALOR FINANCIADO (b)	VALOR GARANTIDO (c)	% MÉDIO GARANTIDO (d) = (c/b) x 100
2004	18	1.878.193,94	1.500.017,17	79,9
2005	17	1.276.152,98	689.114,77	54,0
<b>Totais</b>	<b>35</b>	<b>3.154.346,92</b>	<b>2.189.131,94</b>	<b>69,4</b>

(\*) O Banco da Amazônia iniciou a contratação de operações com garantia do FUNPROGER em 2004.

Fonte: Banco do Brasil

No ano de 2000 o BB avalizou pouco mais de 25 mil operações de crédito do PROGER, concedendo R\$ 111 milhões em empréstimos. Deste montante, R\$ 86 milhões foram avalizados pelo

FUNPROGER, o que significa que o fundo foi responsável garantiu 77,4% dos recursos emprestados pelo banco via PROGER Urbano. Ainda em 2000 o BNB utilizou o fundo em pouco mais de 24 mil operações que totalizaram R\$ 47 milhões em avais do fundo, cobrindo pouco 76,7% do montante emprestado via PROGER Urbano. Já em 2005, o BB contratou 65 mil operações com o aval do fundo, somando R\$ 1,2 bilhão. O percentual de cobertura do fundo foi de 78,3%, totalizando R\$ 931 milhões. O BNB por sua vez, não utilizou as garantias do fundo.

Em todos os anos de utilização do FUNPROGER, até 2005, o BB contratou 362.428 operações com aval do fundo, totalizando R\$ 4 bilhões em financiamento e R\$ 3,3 bilhões em garantias. A CEF contratou apenas 248 operações com o fundo, o BASA 35 e o BNB 23.870, sendo que 14.891 foram contratadas em 2000 e desde 2002 não utiliza o aval do fundo.

Desenha-se uma tendência onde apenas o Gestor do Fundo (BB) utiliza os recursos disponíveis no mesmo, seja pelo fato de ser o maior promotor do PROGER Urbano, seja pelo fato de receber receitas com a taxa de administração do Fundo, que é baseada no montante garantido. Em 6 anos o BB concedeu quase R\$ um bilhão em avais do FUNPROGER, embolsando 12,09% do CCA. Supondo que estas operações possuam prazo médio de 36 meses, numa hipótese conservadora, o BB embolsou R\$ 36 milhões até 2005 como gestor do fundo. Estabelecendo a dúvida de se o fundo se desenvolve em favor das MPES, ou se o grande beneficiário é o seu gestor.

#### ***4.5 Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha***

##### **4.5.1 Normativa Legal e Características Gerais**

A Associação de Garantia de Crédito (AGC) da Serra Gaúcha é uma Associação Civil, sem fins lucrativos, com sede e foro em Caxias do Sul. Abrange os municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento da Região da Serra. Sua finalidade é viabilizar o acesso ao crédito as MPMEs da região da serra e promover a dinamização do desenvolvimento econômico e social. Além de prestar garantias, visando diminuir o risco dos negócios, a AGC auxilia na obtenção de informações gerenciais, qualificação e suporte a projetos.

A AGC foi qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público nos termos da Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999 pela Secretaria Nacional de Justiça, conforme publicado no Diário Oficial de 12 de março de 2004.

Esta associação foi criada a partir da cooperação técnica e financeira do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, SEBRAE RS e Nacional, Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul, Prefeituras Municipais, BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento e empresas da região da Serra Gaúcha. Nascendo para facilitar o acesso ao crédito para MPMEs, através da concessão das garantias exigidas pelos bancos.

A AGC busca criar uma Rede Institucional de Serviços a partir de articulação junto aos parceiros apoiadores do projeto. Através de uma equipe especializada, a AGC oferece consultoria aos seus associados, buscando agilidade na obtenção do crédito e viabilizando as taxas de juros. Sua maior missão é garantir crédito e promover o desenvolvimento dos seus associados. Para tal, presta alguns serviços aos seus associados como: auxílio na preparação da documentação exigida pelos bancos; apoio na negociação das condições de financiamento; criação de serviços bancários exclusivos e cursos de aperfeiçoamento em entidades parceiras.

Além da estrutura da própria AGC, que dispõe de profissionais capacitados a orientar seus sócios, é também possível também usufruir benefícios da CIC (Câmara da Indústria e Comércio) de Caxias do Sul, que disponibiliza aos associados da AGC seus serviços de consultoria sem custo para o associado.

A Associação mantém convênios firmados com o Banco do Brasil, o BanriSul, BRDE, Sistema Sicredi, CaixaRS além do Banco Comercial Uruguai. Estes convênios facilitam que MPMEs da serra gaúcha encontrem linhas de financiamento condizentes com sua realidade e necessidade. Além das instituições financeiras listadas, a AGC mantém convênios com diversas entidades (associações de empresas, cooperativas e sindicatos) que facilitam a entrada de novos sócios.

A administração da AGC possui caráter privado e autônomo, sendo estruturada através das seguintes instancias:

- 1- Assembléia Geral dos Sócios;
- 2- Conselho Fiscal;
- 3- Conselho de Administração;
- 4- Diretoria Executiva.

Cada órgão listado possui suas qualificações e responsabilidades previstas no Estatuto da Associação, ratificado pelos sócios. Além dos órgãos listados, a AGC possui um Comitê Técnico, que é a instância máxima de outorgamento da garantia, sendo composto por especialistas de crédito

que seguem critérios absolutamente e exclusivamente técnicos em suas decisões. Existe também o Comitê Local, composto por cidadãos com representatividade em cada município que compõe a AGC, este comitê terá caráter consultivo e concederá uma espécie de “aval moral” ao sócio solicitante.

O Conselho de Administração é o órgão superior de administração da Associação. A gestão é exercida por uma Diretoria Executiva nomeada pelo Conselho de Administração. Ao Diretor Executivo, em conjunto com o Presidente do Conselho de Administração ou pessoa por ele designada, cabe assinar os convênios, contratos, cheques, procurações, documentos para abertura e movimentação de contas bancárias e demais instrumentos necessários para que a Associação funcione regularmente. É estabelecido que este órgão será composto por 6 representantes indicados pelos sócios beneficiários, 2 integrantes indicados pelo conjunto de municípios aportadores de recursos, 1 representante do Governo do Estado, 1 do SEBRAE, 1 integrante indicado pelas entidades que associadas que representam as MPMEs. Totalizando 11 integrantes.

O Comitê Técnico, composto de cinco membros nomeados pelo Conselho de Administração, tem a função de decidir sobre a concessão ou a revogação das garantias. O Conselho de Administração determina o âmbito de competência do Comitê Técnico. Fazem parte do Comitê Técnico, além do Diretor da AGC, gerentes ou diretores de grandes empresas, representantes dos bancos conveniados para exame das práticas destinadas à instituição que representam, e outras figuras profissionais com perfil técnico. A autonomia do Comitê Técnico será assegurada tanto pelos estatutos da AGC como pelo controle e supervisão do BID.

MPMEs poderão ser sócios beneficiários ou colaboradores da AGC. Para se associar, MPMEs devem: preencher o Termo de Adesão e Cadastro, assinar e reconhecer firma, e entregar na sede da AGC. Após a deliberação do Conselho de Administração, homologando a participação do novo sócio (conforme inciso XII do Art. 30 do Estatuto Social), realizar o pagamento da cota de associação.

A empresa que desejar se tornar sócia beneficiária da ACG, deverá exercer atividade produtiva na Região da Serra Gaúcha, se enquadrar como MPME, de acordo com a classificação do SEBRAE, efetuando pagamento da taxa de associação, nos seguintes valores:

- Para as microempresas, o valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), em até 5 (cinco) parcelas iguais;

- Para as empresas de pequeno porte, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) em até 10 (dez) parcelas iguais;
- Para as empresas de médio porte, o valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) em até 24 (vinte e quatro) parcelas iguais.

A empresa que desejar ser sócia colaboradora deverá desempenhar atividade produtiva no Estado e assinar o Termo de Adesão. Aprovada pelo Conselho, deverá efetuar o pagamento da taxa de associação (R\$ 2,4 mil) e contribuir para a constituição dos Fundos de Risco. O número de sócios colaboradores não poderá passar de 10% do total de sócios. A diferença entre o sócio beneficiário e o colaborador é que o segundo pode participar da gestão da associação, enquanto o primeiro fica limitado a utilizar as garantias oferecidas.

O Fundo de Risco Local (FRL) da Associação de Garantia de Crédito tem como objetivo prover recursos para garantir as operações de financiamento realizadas pelos sócios beneficiários da Associação. A garantia por conta do FRL poderá ser concedida para operações de crédito para capital de giro e investimentos, com ou sem giro associado.

O FRL está depositado nas instituições financeiras conveniadas à AGC, e é constituído com os recursos das taxas de associação das empresas associadas; do BID/FUMIN - Banco Interamericano de Desenvolvimento; do Fundo Multilateral de Investimentos do Sebrae RS/Nacional; do Governo do Estado, através da Sedai; e de recursos das prefeituras.

Além do FRL, existem recursos de "segundo piso" que garantem as operações dos associados da AGC, que estão depositados no Fundo de Contragarantia. Estes recursos são provenientes do BID/FUMIN e do Sebrae Nacional e, em caso de inadimplência de alguma operação garantida pela AGC, poderão ser utilizados para cobertura do valor desembolsado do FRL na proporção de 50%. Para ter direito a esta cobertura, a AGC deverá manter um controle formal de todas as operações garantidas, além de primar pela realização de análises criteriosas na concessão do crédito ([www.acgserra.org.br](http://www.acgserra.org.br)).

#### 4.5.2 Condições da Garantia

Para ter acesso às garantias oferecidas pela Associação, MPMEs necessitam ser sócias beneficiárias da mesma além de ter integralizado ao menos 50% da quota de participação, estar em dia com as operações de crédito garantidas anteriormente pela Associação e ter sua demanda por garantias aprovada pelo Comitê Técnico da Associação.

A ACG garante operações de capital de giro, investimento fixo com capital de giro associado e investimento fixo. O limite de cobertura da garantia é de 100% das garantias exigidas e não do valor do financiamento. As condições das garantias são estabelecidas pelo Quadro 14 que segue.

Quadro 14 – Condições de Garantia, AGC Serra Gaúcha, Brasil, 2007.

Parâmetro	Capital de Giro	Investimento + Capital de Giro	Investimento
Percentual de destino do Fundo	45%	30%	25%
Tempo médio e máximo da garantia	84 meses 6 meses	24 meses 36 meses	48 meses 84 meses
Valores médio e máximo do financiamento	R\$ 20.000,00 R\$ 60.000,00	R\$ 100.000,00 R\$ 300.000,00	R\$ 150.000,00 R\$ 450.000,00
Percentual de garantia da associação	100%	80%	50%
Custo da garantia (valor x n° de meses)	0,125%	0,095%	0,075%

Fonte: Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha ([www.agcserra.org.br](http://www.agcserra.org.br))

A garantia concedida é calcula sobre a exigência de garantias do agente financeiro. Supondo que as instituições financeiras solicitem garantias de 150% sobre o valor financiado, a AGC, no caso de uma operação de capital de giro, cobrirá 150% do valor financiado, porém a empresa deverá fornecer à Associação garantias reais no mesmo valor, podendo ser garantias como: bens e móveis e imóveis, recebíveis, avais e garantias solidárias.

O custo da garantia, ou Taxa pelo uso da garantia, é calculada com base na seguinte equação:

$$Cg = V \times [F \times N \times (1 + CS/100)]$$

100

Onde: **Cg** – Comissão pela concessão da garantia; **V** - Valor da garantia concedida; **F** – Fator de garantia, variável conforme o tipo de operação (giro, investimento com giro associado ou investimento) e definido pelo Conselho de Administração; **N** – número de períodos da operação; **CS** – Índice gerado pelo sistema de *credit scoring/rating*. Varia de 1 (menor risco) a 10 (maior risco).



Os projetos de financiamento com garantia da Associação podem ser encaminhados pelos associados diretamente à AGC, ou através de um banco conveniado. A Associação de Garantia de Crédito recebe a solicitação de garantia, e verifica se a empresa é sócia. Se não for e se enquadrar nos requisitos exigidos para a associação (porte e localização), e encaminha os procedimentos de inscrição e inicia o processo de análise.

O Comitê Técnico reúne-se semanalmente para deliberar sobre as operações. Serão aprovadas somente as solicitações de garantia que tiverem unanimidade dos integrantes do Comitê Técnico. Se for aprovada, a Associação informa a empresa e encaminha o processo ao Agente Financeiro. Se não for aprovada a concessão de garantia para a referida operação de crédito, a Associação informa a decisão ao empresário, podendo juntos buscar soluções para que a empresa tenha a demanda aprovada no futuro.

#### 4.5.3 Resultados e Avaliação

A AGC da Serra Gaúcha foi composta inicialmente com US\$ 433 mil do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, US\$ 1.385 mil do SEBRAE, US\$ 200 mil das Prefeituras da Serra e US\$ 2.400 mil do BID, totalizando um fundo inicial de US\$ 4.418 mil.

A última posição registrada de total de garantia concedidas pela AGC somava R\$ 2.127.517,00 acumulados desde sua data de criação até junho de 2007. Nesta mesma data, a Associação possuía 237 empresas sócias e sua atividade tinha promovido R\$ 3.956,944,00 em financiamentos à seus sócios. Os gráficos 2, 3 e 4 elaborados pela própria Associação evidenciam os dados.

Gráfico 2 – Garantias Emitidas AGC Serra Gaúcha, Brasil 2007.

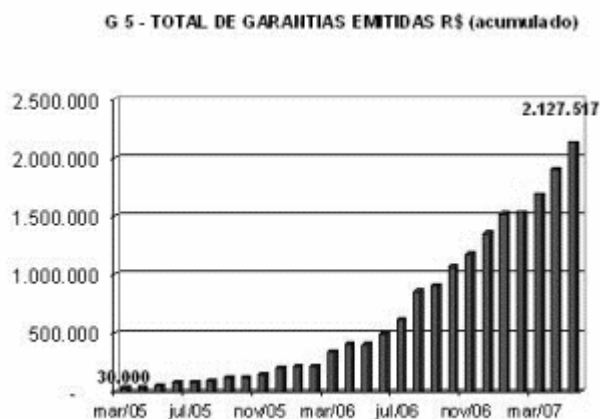
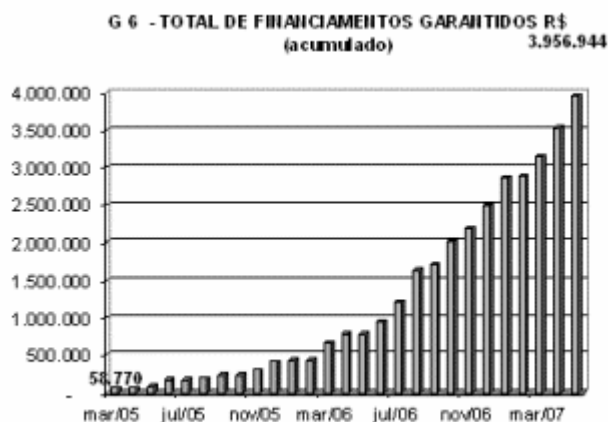


Gráfico 3 – Número de Associados AGC Serra Gaúcha. Brasil, 2007.



Gráfico 4 – Financiamentos propiciados AGC Serra Gaúcha. Brasil, 2007.



Os números observados no gráfico evidenciam que a AGC vêm ganhando escala em suas atividades, porém ainda caminha em passos estreitos. O total garantido de R\$ 2,1 milhões, por exemplo, é bem inferior ao montante inicial que foi aportado pelos diversos agentes promotores. Depois de quase 3 anos de atividade a AGC ainda não alcançou grau de alavancagem 1 (hum). A explicação para este fato reside no fato do montante inicial aportado ser exageradamente grande e na confecção dos convênios com os bancos, que não facilitam o trabalho de concessão de financiamento.

Uma crítica que pode ser feita à Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha é que a Associação, no final de sua análise de garantia de crédito, a AGC emite uma carta de aval em nome da empresa, que é anexada ao processo de financiamento e segue para a instituição financeira. Chegando lá, mesmo com acata de aval, o pedido de financiamento terá que ser analisado

novamente. Os convênios estabelecidos com as instituições financeiras pecam neste sentido. Uma vez em que a AGC já realizou toda análise de crédito daquela empresa e decidiu por garantir tal financiamento, os convênios deveriam prever que caberia aos bancos apenas assinar o pedido e liberar os recursos.

A carta de aval não é suficiente. Neste ponto, todo o tempo e trabalho ganho pela AGC é mal aproveitado. Um mecanismo que deveria reduzir tempo de liberação de recursos e diminuir a burocracia acaba por dobrar o trabalho empreendido no financiamento. Os convênios deveriam ser revistos neste ponto, para que os benefícios da Associação de Garantia fossem melhor aproveitados. Este é ponto em que o sistema de garantia de crédito gera uma nova dinâmica ao processo de financiamento, onde o mecanismo de garantia retiraria dos bancos a análise do crédito. Uma vez que a AGC analisa a empresa e lhe concede garantias, de forma que o convênio deveria prever o projeto como analisado. O envio da carta de garantia já seria o sinal para contratar a operação. O banco se limitaria a assinar o contrato e liberar recursos.

#### ***4.6 Avaliação e Comparativo entre FAMPE, FGPC, FUNPROGER e AGC da Serra Gaúcha***

O sistema de garantia de crédito existente no Brasil hoje se baseia nas quatro iniciativas descritas anteriormente, destas, três são caracterizados por programas de garantia institucionais, a serem o FAMPE, FGPC e FUNPROGER e a última, uma Associação de Garantia de Crédito mutualista. O Quadro 15 apresenta peculiaridades destas quatro iniciativas.

O Fundo de Aval do SEBRAE é operacionalizado através de convênios firmados com instituições financeiras. O convênio prevê que os bancos administrem a concessão de avais. Ao SEBRAE fica reservado o direito de auditoria e recusa da honra do aval em caso de desconformidades. Em 2003 o FAMPE tinha atingido 18.045, potencializando R\$ 307 milhões em financiamentos.

Quadro 15 – Comparativo entre FAMPE, FGPC, FUNPROGER e AGC da Serra Gaúcha.

	Características Gerais	Condições da Garantia	Avaliação
FAMPE	Criado em 1996 com recursos do SEBRAE Nacional; Prioriza Aval a financiamentos de longo prazo; Mantém convênios com BB, CEF, GOIASFOMENTO, AGN e BRDE; Instituições conveniadas são responsáveis pelos trâmites.	Taxa de Comissão de Aval (0,1% x meses x valor do aval); Cobertura máxima de 80%; Garantia máxima de R\$ 300 mil; Prazo máximo de 96 meses.	18.045 empresas atendidas até 2003; R\$ 307 milhões em avais concedidos; TCA pode ser considerada proibitiva; Garantia não elimina burocracia no processo de análise.
FGPC	Criado em 1997 com recursos do Tesouro Nacional; Contempla operações do FINAME, BNDES Automático, BNDES-Exim e FINEM com classificação de risco “AA”, “A”, “B” e “C”; Percentual garantido oscila de acordo com região do estabelecimento.	Cálculo da Comissão de Aval: (0,15% x meses x % garantido do financiamento); Risco máximo assumido de 80% do financiamento; Instituições que mantêm convênio com FGPC exigem 150% de garantias nos financiamentos com o aval do fundo.	Índice de avalancagem baixo (2,03 em 2005), quando a regulamentação do fundo prevê limite máximo de 8; Comissões com aval apresentam tendência decrescente; Descrédito do fundo em razão do baixo provisionamento de recursos para a honra de avais e da alta taxa de Comissão;
FUNPROGER	Instituído em 1999 com recursos do FAT, é gerido pelo Banco do Brasil; Mantém convênios com o BB, CEF, BASA e BNE; Garante operações do PROGER Urbano; Gestor recebe 12,09% da CCA;	Comissão de Concessão de Aval (CCA): (0,01% x meses x valor garantido) Garantia máxima de 80% do financiamento;	386.581 operações avalizadas, sendo que: 362.428 do BB, 23.870 do BNE, 248 da CEF e 35 do BASA; Possibilitou o financiamento de R\$ 4,3 bilhões entre 2000 e 2005. Destes, R\$ 4,2 bilhões foram financiados pelo BB; BB, gestor do fundo, é o maior utilizador, garantindo seu próprio risco e embolsando parte da CCA.
AGC da Serra Gaúcha	OSCIP criada em 2004 com recursos do BID, Governo do RS, SEBRAE RS e Nacional, CIC Caxias do Sul e Prefeituras Municipais; Atua em âmbito local (Serra Gaúcha), oferecendo garantias e consultoria a MPMEs; Possui convênios com: BanriSul, BRDE, Sistema SICREDI, CaixaRS, BB e Banco Comercial Uruguai; MPMEs que desejarem se associar a AGC deverão pagar uma taxa de associação.	Cálculo do custo da garantia varia de acordo com a finalidade do investimento, do número de meses da operação e do <i>Credit Rating</i> da empresa; Assume até 100% das garantias exigidas; Para obter garantias, a empresa deverá ter efetuado o pagamento de 50% da taxa de adesão.	Possuía 237 empresas sócias em Junho de 2007, tendo proporcionado R\$ 4 milhões em financiamentos através de R\$ 2,1 milhões em garantias prestadas; Grau de alavancagem inferior a 1; Pouco tempo de atividade; Convênio mal firmado com as instituições financeiras. A AGC emite uma carta de aval, que não agiliza o processo de análise do projeto nas instituições financeiras.

Fonte: Elaboração própria

O limite máximo de cobertura do FAMPE é de 80% do valor financiado, sendo que a operação não poderá ultrapassar o prazo de 96 meses ou o limite de R\$ 300 mil. Pela garantia prestada é cobrada uma Taxa de Comissão de Aval calculada em razão do prazo da operação e do valor financiado. Avalia-se que a TCA inibe a utilização do aval pela MPME, e ainda que o FAMPE alcança poucas instituições financeiras.

O FGPC garante operações do FINAME, BNDES Automático, BNDES-Exim e finem que apresentem *credit rating* satisfatório. Seu percentual de cobertura varia de acordo com a região de atividade da MPME, não podendo ultrapassar 80% do valor do financiamento. Das operações que contém com a garantia do FGPC, são exigidas garantias de 150% do valor do financiamento.

O FGPC operava com grau de alavancagem 2 em 2005, o que significa que operava a 25% de sua capacidade regulamentada. O gestor do fundo não disponibilizou grande quantidade de recursos para a honra de avais nos últimos exercícios, que fez com que se instalasse um descrédito pelo fundo. A receita com comissões de aval e o número de operações realizadas ao longo dos últimos anos demonstram que o FGPC está caindo em desuso. Para reforçar esta tendência, a taxa de comissão pelo Aval é ainda superior ao estabelecido no FAMPE.

Com objetivo de amparar as operações do PROGER urbano, o FUNPROGER foi criado em 1999 e é gerido pelo BB, que mantém convênios com o BNB, CEF, BASA e com o próprio BB. O fundo assume risco máximo de 80% do valor do financiamento e a taxa pelo aval é semelhante à estabelecida no FAMPE.

Entre os anos de 2000 e 2005 o FUNPROGER concedeu garantia complementar a R\$ 4,3 bilhões, sendo que o BB contratou a maioria absoluta das operações avalizadas. Em certa medida, o interesse do BB em contratar operações com o aval do FUNPROGER é incorporar uma parcela na taxa de comissão do aval, já que o mesmo é o gestor do fundo, além de utilizar o fundo para garantir operações contratadas pela própria instituição.

Por fim, a AGC da serra Gaúcha se caracteriza por ser uma OSCIP, sendo formada com recursos dos sócios da AGC, que depositam uma taxa de adesão à associação, e aportes de capital do BID, Governo Estadual, SEBRAE, dentre outras instâncias. A AGC se desenvolve em âmbito local e mantém convênios com o BanriSul, BB, BRDE, CaixaRS, Sistema SICREDI e Banco Comercial Uruguai.

Em Junho de 2007, a AGC possuía 237 empresas sócias e tinha concedido R\$ 2,1 milhões em garantias. A atuação da AGC ainda é incipiente e espera-se que o número de sócios e o montante de

garantias tomem proporções muito maiores. A AGC conta com um fundo considerável de recursos e seu grau de alavancagem por enquanto é inferior a unidade. Avalia-se que a AGC necessita modificar as condições estabelecidas nos convênios com as instituições financeiras. As condições atuais limitam o sucesso da associação.

## **5– Reflexões a cerca de um Sistema Nacional de Garantia de Crédito a partir de Arranjos Produtivos**

### ***5.1 Introdução***

O financiamento direcionado a MPMEs organizadas em arranjos produtivos é ainda incipiente no Brasil. Alguns poucos programas de financiamento se propõe a cumprir tal tarefa. Pode-se citar o exemplo do Programa Credi-APL, desenvolvido pela Agência de Fomento do Estado da Bahia. O programa financia investimentos fixos, capital de giro e investimentos intangíveis para empresas localizadas no arranjo produtivo têxtil do bairro do Uruguai, na capital Baiana. Porém este é um caso isolado e com recursos limitados. A grande maioria dos financiamentos a MPMEs localizadas em arranjos produtivos é feita via PROGEREN, Programa de Apoio ao Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda, do BNDES.

As MPMEs parecem esperar a criação de programas de apoio do governo que lhes permita melhores condições de acesso a financiamentos. De fato programas de financiamento a MPMEs organizadas em arranjos é uma demanda latente, e sem dúvida colaborariam ao desenvolvimento destas empresas. O que as empresas não compreendem é que no processo de competição, esperar ações do governo pode lhes custar boas oportunidades de desenvolvimento. MPMEs não possuem tempo para esperar, o tempo de espera pode ser o tempo de vida destas empresas, o que incita as mesma a procurarem outras alternativas, além de esperar que o governo se movimente. Estas empresas necessitam se organizar para facilitar o desenvolvimento de tais programas, se organizar para obterem acesso a linhas de financiamento, que teoricamente não teriam acesso.

Porém, como buscar uma maior aproximação com o sistema financeiro que lhes permita acessar fontes de recursos até então fora de seu alcance? Como reduzir as assimetrias de informação existentes de forma a reduzir o prêmio de risco estabelecido para operações de financiamento a MPMEs e então possibilitar a diminuição do custo de financiamento as mesmas?

Não existe uma solução única, no entanto, entende-se que a maior limitação que MPMEs apresentam na busca por financiamento é a insuficiência das garantias que conseguem oferecer ao sistema financeiro em contrapartida ao financiamento. Para suprir este problema entende-se que a formação de um sistema de prestação de garantias no interior do próprio arranjo é a solução mais adequada para a resolução deste impasse.

Um sistema de garantias articulado intra-arranjo produtivo, garantiria um comprometimento local às garantias concedidas. Claro que apenas o comprometimento local não é suficiente para que

as instituições financeiras aceitem as garantias oferecidas, se faz também necessário à articulação em nível estadual ou regional de um fundo que respalde a garantia local.

A sessão 5.2 apresenta um breve resumo da situação de garantias de crédito existente no Brasil atualmente, a sessão 5.3 procura relacionar as experiências internacionais apresentadas no capítulo 3 com a realidade brasileira, destacando possíveis contribuições destes sistemas à formação de um sistema nacional de garantias fundado sob a ótica mutualista. Por fim, a sessão 5.4 propõe um sistema de garantias a partir de arranjos produtivos.

### *5.2 Situação atual dos mecanismos de garantia existentes no Brasil – caracterização e limites*

No Brasil, portanto, existem programas de garantia de crédito, que são administrados por uma agência de desenvolvimento regional ou estatal, e reguladas pelo Banco Central. Como exemplo, tem-se o FUNPROGER, Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda, administrado pelo banco do Brasil, o FGPC, Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade, gerido pelo BNDES e o FAMPE, Fundo de Aval às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, gerido pelo SEBRAE. Estes fundos cobrem de 50 a 90% do empréstimo pleiteado e seus recursos são renováveis de acordo com o orçamento público (Casarotto, 2006).

Na visão de Casarotto (2006), estes mecanismos não têm facilitado o acesso ao crédito, pois cobram elevadas taxas de comissão de aval. A inadimplência destes programas também preocupa. Nas operações do BRDE, por exemplo, o índice de inadimplência nas operações garantidas pelo FAMPE é semelhante às outras operações de crédito destinadas a MPMEs, situado em torno de 10 a 15%.

Dentre as variáveis causas que limitam a atuação dos programas de garantia de crédito já citados como: os custos de tomada de garantia, a burocracia inerente ao processo de solicitação de garantias, a falta de confiança nas empresas. Talvez a causa que mais comprometa para que estes programas resultem em desenvolvimento regional é a ausência de comprometimento local na garantia. Por serem programas “oficiais” e não locais, não geram comprometimento local, não colaborando para o sucesso dos empreendimentos, apenas contribuem para o retorno financeiro dos bancos. O cunho regional da garantia garante uma maior proximidade entre empresa e mecanismo de garantia de crédito, sem esta proximidade, os mecanismos de garantia sofrem do mesmo problema que as instituições financeiras, a falta de informações sobre MPMEs.



A AGC da Serra Gaúcha por sua vez, é a primeira iniciativa de sistema de garantia mutualista do Brasil. A AGC vêm se desenvolvendo lentamente e seus resultados são frustrantes diante da expectativa depositada pelos agentes promotores da mesma. Falta à AGC assumir uma maior responsabilidade na análise do crédito. Passar a enviar projetos de financiamentos prontos aos bancos conveniados, que estes apenas assinem os contratos seria um grande avanço para a AGC da Serra Gaúcha. A taxa cobrada pela garantia também é alta e inibe que mais empresas se associem à AGC.

Em Santa Catarina, ressalta-se que o BRDE já opera financiamentos com análise externa. No caso de algumas cooperativas de crédito rural, o Banco selou convênios onde as cooperativas passariam a fornecer garantias ao invés de crédito e fariam todo o processo de análise da concessão do crédito. Ao banco resta apenas assinar o contrato e liberar os recursos. Este tipo de operação tem se revelado um grande sucesso.

### ***5.3 Ensinaamentos possíveis da experiência internacional para a formação de um sistema de garantias mutualista nacional.***

#### **5.3.1 Japão**

Analisando as características do modelo Japonês, percebe-se que o mesmo se orienta no processo abordado por Souza (1995), a grande empresa assume o papel de investidor, alocando recursos nas CGCs que representam seus fornecedores. Este aporte contribui para que o crédito chegue às MPMEs fornecedoras. Os benefícios que o crédito proporciona aos fornecedores são também absorvidos pelas GEs. Observa-se que o desenho do sistema acompanha o processo de busca pela flexibilidade no Japão. Grandes empresas e governo passam a apoiar o desenvolvimento de MPMEs.

Esta característica do Japão não é observada no Brasil. Embora alguns exemplos de cooperativismo, interação ente GE e fornecedores comecem a surgir no país, os casos são isolados. Mesmo assim, deve-se considerar as GEs como possíveis sócios apoiadores nos casos em que as sociedades de garantia de crédito envolvam fornecedores e distribuidores das mesmas.

Quando se pensa na possibilidade de tirar proveito da experiência do sistema japonês no Brasil, alguns entraves além da questão da GE, se apresentam imediatamente. Como foi posto anteriormente, as CGC's são instituições de governos locais, correspondendo aos Municípios no

Brasil. Dada a situação emergencial da maioria dos municípios brasileiros, é muito mais fácil que se aprove programas de auxílio à população carente, do que programas de garantia de crédito, que envolvem mais capital e não possuem impactos visíveis à população. Programas de auxílio geram mais votos, e infelizmente as políticas públicas municipais são, em grande maioria, voltadas para garantir votos.

Outro fator limitante seria a falta de continuidade dos programas específicos de uma administração pública para pela administração de segue ou antecede. Pode-se imaginar facilmente, que uma administração dê início a um programa de garantias como tal e a administração seguinte simplesmente suspenda o aporte de recursos e faça com que a mesma perca sua credibilidade com as instituições financeiras.

### 5.3.2 Espanha

O caso Espanhol é apontado por Puga (2003) como a alternativa mais viável ao Brasil no curto prazo. Ao comparar os modelos italiano e espanhol, o autor faz a seguinte colocação na página 21 da obra citada: “no que tange à adaptação dessas experiências para a realidade brasileira, o sistema espanhol parece ser uma alternativa mais viável, pelo menos no curto prazo. O modelo italiano requer um nível adicional de associação entre as empresas, com a criação de consórcios de garantia de crédito além das cooperativas de crédito. Já a transposição do sistema espanhol poderia ser impulsionado com o estímulo a criação das sociedades de garantia, autorizadas desde 5 de outubro de 1999, pela lei 9.841”.

As Sociedades de Garantis Solidária (SGS) enunciadas na observação de Puga estão realmente previstas nos artigos 25 a 31 da Lei 9.841/1999. Segundo Hentz *apud* Mello (2002), a proposta de SGS, não se trata de um projeto de vanguarda, mas uma fiel cópia do modelo de Sociedade de Garantia Recíproca desenvolvida na Espanha. No entanto, depois de quase 8 anos de vigor da lei não foram desenvolvidos no Brasil as SGS previstas. Mais ainda, a lei citada está sendo substituída pela nova lei da Micro e Pequena Empresa, que até então não prevê as SGSs.

O modelo Espanhol realmente parece mais próximo ao Brasil, não pela cópia da SGR em forma de SGS, como observou Hentz, mas pela maior participação do governo na construção do sistema. É óbvia no Brasil, a dependência das empresas às ações do governo. Diversos setores vivem reclamando por ações do governo, seja para reduzir impostos, desvalorizar câmbio, garantir compra

da produção, impor barreiras à entrada de importações, mas estes mesmos setores não buscam soluções autônomas para seus problemas. Por este fato, é de se esperar que também não busquem a promoção de sociedades de garantia mutualista autonomamente. Na América Latina, o modelo espanhol está sendo replicado na Argentina e na Venezuela no dado momento, e a conformidade entre os sistemas de garantia desenvolvidos pelos diversos países do continente, poderia levar à criação de uma garantia de terceiro piso, de caráter continental, ou pelo âmbito do Mercosul.

### 5.3.3 Itália

O modelo italiano está baseado justamente na auto-iniciativa das MPMEs, na consolidação das entidades de representação. Aspecto, que como foi argumentado, não condiz com a realidade brasileira. Alguns aspectos inerentes ao modelo italiano devem porém, ser bastante discutidos e analisados. O caráter provincial garante o comprometimento local com as garantias prestadas, aspecto que cria a busca pelo sucesso coletivo e não apenas individual.

Este caráter regional das garantias é observado na concessão de crédito na área rural do Brasil, principalmente na região Sul. As cooperativas de crédito rural são o grande exemplo do observado. Inclusive, algumas destas cooperativas já atuam no sentido de garantir ao invés de conceder crédito. Em parceria com o BRDE, algumas cooperativas estão mudando seu foco de atuação. Esta prática é defendida por Casarotto (2006), que vê no modelo italiano a melhor alternativa para o Brasil. Segundo o autor, a transformação de cooperativas crédito em cooperativas de garantia de crédito seria o primeiro e importante passo para a expansão da garantia mutualista no Brasil, porém, o autor lembra que na Itália primeiro houve a criação do mecanismo para depois acontecer a regulamentação, no Brasil este caminho será, seguramente, inverso. Ou seja, primeiro virá o marco regulatório para depois vir a promoção do programa.

Em relação à adaptabilidade do modelo italiano à realidade brasileira, o principal entrave estaria na capacidade de organização do empresariado brasileiro. Não se observa no Brasil o mesmo grau de associativismo que se observou na Itália. Mesmo que o sistema de cooperativas de crédito seja razoavelmente desenvolvido no setor agrícola, não é suficientemente desenvolvido para que se desperte por livre iniciativa o processo de consolidação de cooperativas de garantia de crédito.

Ademais, a legislação brasileira proíbe a formação de cooperativas de garantia de crédito, que formam a base do sistema de garantias italiano.

Na Itália o movimento inicial foi das MPMEs, no Brasil, somente o governo conseguiria dar partida num sistema semelhante ao italiano. Uma alternativa seria transformar cooperativas de crédito em cooperativas de garantia de crédito, aumentando o poder de alavancagem das mesmas. Quem possui um milhão de reais em carteira pode emprestar o mesmo hum milhão, mas pode garantir oito milhões pelo acordo Basiléia 2.

A observação de Casarotto(2006) não se restringe ao modelo italiano. A transformação de cooperativas de crédito em cooperativas de garantia de crédito é aplicável aos três modelos propostos. Não há dúvidas que o empresariado urbano deve se espelhar no associativismo rural. Neste quesito, os empreendedores do campo, estão anos luz a frente dos empresários urbanos.

#### ***5.4 Proposta de Formação de um Sistema de Garantias de Garantia de Crédito Mutualista a partir de Arranjos Produtivos***

Desenhar um Sistema que absorva bons ensinamentos das três experiências abordadas e que busque corrigir ineficiências nos mecanismos de garantias existentes para no país é, portanto o desafio para o Brasil. Fundamentar a implementação de um novo sistema de garantias baseado nas sociedades de garantia mutualista voltadas para MPMEs é a contribuição que este estudo pretende estabelecer.

A sociedade de garantia de crédito foi idealizada para facilitar o acesso ao crédito das empresas associadas pela concessão de garantias (aval) às instituições financeiras em operações de financiamento, e prestar suporte técnico e gerencial às empresas sócias. Este mecanismo permite que a assimetria de informações entre empresas e sistema financeiro seja reduzida, diluindo os risco das operações de crédito, acarretando assim numa diminuição da taxa de juros praticadas (Baumgartner, 2004).

O processo de formação de uma sociedade de garantia de crédito gira em torno do desenvolvimento local ou regional. A consolidação de uma sociedade de garantia passa pelo fortalecimento das associações empresarias locais e da articulação e coordenação do empresariado local. Qualquer que seja a forma jurídica do mecanismo de garantia de crédito, este sistema só se

constituirá com sucesso caso for implementado com o apoio irrestrito das instituições locais (empresas, associações empresariais, poder público e outros entes que possuam voz ativa na região).

Os arranjos produtivos são excelentes condutores do desenvolvimento regional. Os arranjos podem ser considerados com um conglomerado de empresas em um mesmo território delimitado, estas empresas apresentam vínculos de articulação, interação, cooperação, competição, aprendizagem entre si, mas também estabelecem relacionamento estreito com outros agentes locais como Governo, entidades de classe, associações sindicais e patronais, instituições de crédito, enfim, os arranjos proporcionam uma dinâmica interativa entre os agentes locais. O arranjo compreende um recorte geográfico que apresente sinais de identidade coletiva. O sucesso destes conglomerados é etapa crucial no processo de desenvolvimento regional.

Aproveitar as sinergias dos arranjos no intuito de compor sociedades de garantia de crédito é uma alternativa viável, que desencadearia na disseminação do crédito nos mesmos. O crédito aumenta os horizontes de atuação das empresas que compõe os arranjos, lhes permite colocar em prática projetos de expansão, formação de estoques, investimentos em qualidade do produto, criando condições para que a produção do arranjo alcance mercados mais exigentes e de maiores proporções.

A formação de sociedades de garantia de crédito em torno de arranjos produtivos remete esta proposta ao Sistema de Garantia de crédito Italiano. Lá, a livre iniciativa dos agentes foi compondo o sistema atual. No Brasil, seria necessário que agentes institucionais como SEBRAE, Agências de Fomento e Bancos de Desenvolvimento, incitassem a formação das sociedades nos arranjos que se encontro num patamar de desenvolvimento mais elevado. Por mais que as empresas de um determinado arranjo tenham conseguido gerar sinergias em suas produções, mesmos aqueles arranjos com maior desenvoltura organizacional, sozinhos não criarão as sociedades de garantia.

A composição dos recursos das sociedades de garantia se daria por aportes de seus sócios (empresas que constituem o arranjo) e também por aportes de instituições de caráter local, como Prefeituras Municipais, grandes empresas que dependam da produção do arranjo, dentre outras fontes. Nada impede que mais de um arranjo forme a sociedade, caso exista correlação entre os arranjos eles podem compor uma única sociedade de garantia.

A articulação de mecanismos de garantia em nível local (APL), envolvendo associações de empresas, sindicatos patronais outras representações locais gera uma dinâmica de comprometimento

entre os agentes. A garantia é mútua, assim, os empresários estão assumindo responsabilidades uns com os outros.

Neste sentido, quando uma empresa utiliza a garantia de nível local está assumindo uma dívida com ela mesma e com seus vizinhos de porta, a serem as outras empresas que compõe o arranjo. O comprometimento local combate o risco de inadimplência. Quando concedida a garantia em nível local, é analisado o histórico do proprietário da empresa solicitante, a empresa se compromete com seus vizinhos em honrar o financiamento. O descrédito de uma empresa do arranjo pode comprometer as outras empresas integrantes. A consciência de não prejudicar os outros integrantes do arranjo leva a empresa a se superar, a se esforçar ao máximo para que seus vizinhos não tenham que arcar com o ônus de assumir sua dívida.

O limite referente a prazo e valor máximo da garantia prestada poderá variar de sociedade para sociedade. As características inerentes ao próprio APL base da sociedade definirão estes limites. O estágio de consolidação, bem como o setor de atuação das empresas do APL orientarão suas necessidades de financiamento e portanto, suas necessidades de garantia.

A sociedade de garantia no Arranjo seria a base de todo o sistema aqui proposto. Para que estas possuam respaldo, é necessário que os diversos arranjos que formaram sociedades de garantia de crédito num recorte estadual ou regional se organizem numa segunda instância. Assim como no modelo Italiano. Então as diversas sociedades formariam um fundo estadual ou regional, que re-garantiria os riscos assumidos pela instância local.

Para formar o fundo estadual, ou regional, seriam utilizados basicamente recursos do Governo Estadual e de instituições como os SEBRAE estaduais. Neste ponto, o modelo proposto se aproxima do desenvolvido na Espanha. O fundo estadual abarcaria diversas sociedades de garantia, de arranjos atuantes em diferentes setores da atividade produtiva. Esta multisetorialidade minimiza os riscos do fundo estadual.

O aparato estadual ou regional assumiria a função de um intermediário entre instituições financeiras e arranjos de MPMEs, e passaria a realizar funções além da simples concessão de garantias. Os projetos de financiamento originários dos diversos APLs, após receberem o aval da sociedade de garantia local (APL), seriam encaminhados para a instância estadual, que analisaria o projeto, as garantias já concedidas em nível local, respaldando estas garantias. O projeto seria então

encaminhado para as instituições financeiras, garantido localmente e respaldado regionalmente. Ao sistema financeiro restaria assinar o projeto de financiamento e liberar os recursos solicitados.

Este aparato visa retirar a burocracia de análise do projeto de financiamento dos bancos, repassando esta responsabilidade para um intermediário comprometido com as MPMEs organizadas em arranjos. Neste sentido, ocorreria uma diminuição nos custos de transação do financiamento, livrando as MPMEs da burocracia inerente ao sistema financeiro.

Ao analisar a experiência internacional no que diz respeito a tendências de formação do arcabouço institucional no relacionamento entre MPME e setor financeiro, as soluções institucionais se voltam no sentido de adotar a construção de uma articulação em torno de mecanismos operacionais que cumpram as funções de gerenciador de risco e de negociadores dos créditos e débitos das empresas. (Britto *et alii*,2002)

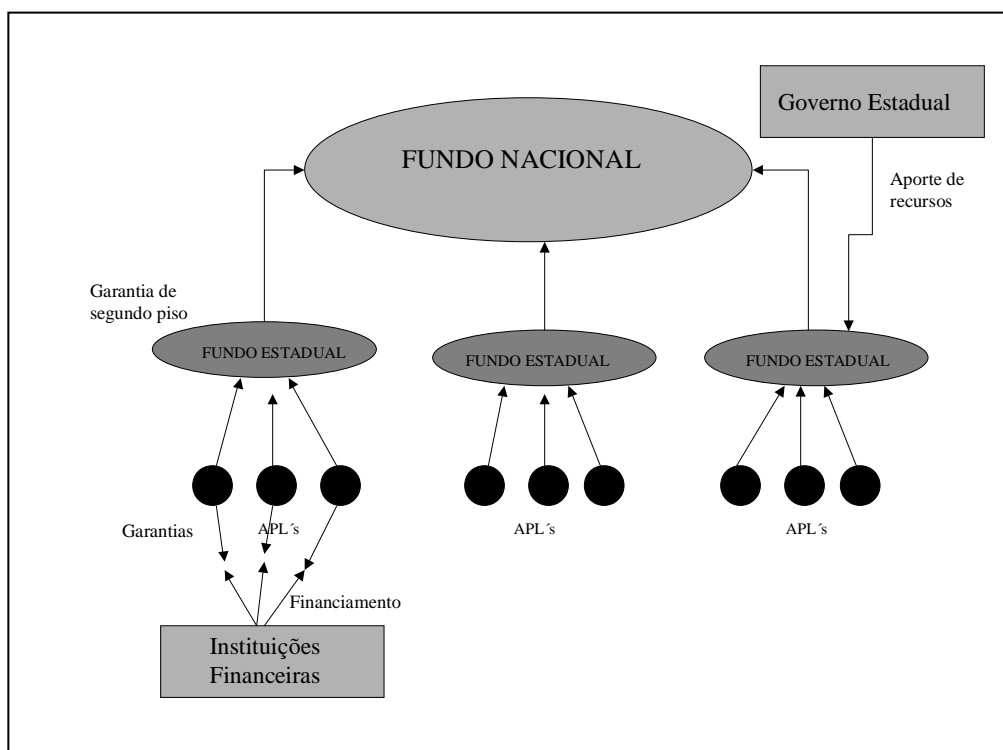
A experiência internacional aponta para o surgimento de intermediários que relacionem MPME e agente financeiro. As partes passam a se conhecer melhor, aproximando seus interesses. Intermediários que respaldem os pedidos de financiamento das MPMEs, que garanta ao banco o cumprimento das obrigações acordadas. Passam a cumprir funções antes exercidas pelos bancos, como análise de crédito.

O descolamento da análise do crédito das instituições financeiras, as livra de trabalho burocrático e possibilita que outros aspectos, além da análise bancária usual, sejam levados em conta na avaliação da empresa. Aumentando a possibilidade de MPME acessarem recursos em melhores condições. Os bancos por sua vez, somente aceitarão a análise de outras instituições se estas lhes garantir o risco da operação, e cumprirem as exigências contratuais de garantia real.

Quando formada esta estrutura em várias Unidades da Federação, seria composto um terceiro nível de garantias, uma instância nacional que assumiria parte do risco da instância estadual. A Figura V elucida a estrutura proposta.

Nestes termos, amarrar as garantias concedidas em várias instâncias (Local, Estadual e Federal) proporciona a distribuição do risco assumido, diluindo responsabilidades. A garantia é concedida em nível local (1º piso), respaldada em instância Estadual (2º Piso) e é ainda assegurada por uma terceira instância, que assegura a honra da garantia em caso de inadimplência.

Figura V – Sistema de Garantia de Crédito a partir de APLs



Fonte: Elaboração própria.

De certa forma, o modelo proposto se assemelha a multiplicação de diversas AGCs, como a da Serra Gaúcha, porém o ponto de partida seriam os arranjos produtivos e não uma macro região. Busca-se aproveitar a sinergia dos arranjos na composição de sociedades de garantia que permitirão que MPMEs consigam acesso a linhas de financiamento com condições mais vantajosas.

No contexto da proposta aqui desenvolvida, se faz necessário que o Banco Central do Brasil (BC) reconheça as sociedades de garantia de crédito, para que os bancos, regulados pelo BC, possam aceitar a garantia prestada pelas sociedades. A importância deste reconhecimento é fundamental, dada a garantia institucional proporcionada pelo agente regulador do mercado financeiro nacional.



## 6- Conclusões

As MPMEs ocupam um papel importante no processo de desenvolvimento regional. As mudanças que vem ocorrendo na organização industrial desde a década de 70 têm aberto espaços para atuação destas empresas. A nova dinâmica da especialização flexível exige qualidades inerentes as MPMEs como a flexibilidade e dinamismo.

A renovação do papel das MPMEs na organização produtiva tem como ponto de partida as transformações ou ajustes que caracterizaram as economias capitalistas avançadas a partir da década de 70. A revolução tecnológica modificou a base técnica de produção, a implementação de microprocessadores associados a mecatrônica abriu novos espaços para a reestruturação da produção. A possibilidade de combinar produção de pequenos lotes com alta rentabilidade, diversificar produtos, mudou todo o cenário, abrindo espaços para uma redefinição das estratégias competitivas.

Uma das formas possíveis de inserção das MPMEs nesta nova dinâmica é se organizarem em aglomerados produtivos. As interações de cooperação e competição dentro dos aglomerados cria sinergias positivas as MPMEs, suprem deficiências que sozinhas não conseguiriam superar. O sucesso destes aglomerados é limitado pela incapacidade do sistema financeiro atenderem suas necessidades de crédito e é também limitado pela limitação das MPMEs em atender às exigências de garantia do sistema financeiro.

A aglomeração de MPME's em espaços geográficos definidos pode gerar sinergias que potencializam sua competitividade. As relações de complementaridade que podem ocorrer entre as próprias pequenas organizações, em especial as sinergias direcionadas a um melhor posicionamento das empresas componentes das aglomerações frente a fontes de financiamento, potencializam sua capacidade de inserção em mercados.

Há uma clara falta de comunicação entre MPMEs e agentes financeiros, que resulta na falta de conhecimento de um pelo outro. As próprias instituições de fomento do segmento (agências de fomento e bancos de desenvolvimento) não mantêm um relacionamento estreito com MPMEs. A falta de conhecimento faz com que estas empresas sejam analisadas pelos indicadores comuns de análise de crédito, e por estes indicadores, estas empresas são clientes de alto risco, o que limita seu acesso a fontes de financiamento.

Adicionalmente, a ausência de instrumentos de financiamento voltados a arranjos produtivos de MPMEs, dificulta mais ainda o acesso das MPMEs a linhas de financiamento adaptadas às suas

necessidades. O financiamento de arranjos produtivos é ainda incipiente no Brasil. A experiência histórica comprova que programas de apoio a MPMEs articuladas em arranjos possuem maior probabilidade de sucesso. Para as próprias instituições financeiras, financiar MPMEs organizadas em arranjos é benéfico. O risco de insolvência destas empresas é muito menor do que daquelas que atuam sozinhas no mercado (Vargas, *et alii*, 2002).

É necessário imaginar soluções que diminuam a distância entre MPMEs organizadas em aglomerações e o crédito em boas condições. A formação de mecanismos de garantia mutualista de crédito, articulados pelas próprias MPMEs é uma alternativa que vêm ganhando notoriedade no mundo. Estes sistemas conseguem reposicionar as MPMEs frente às instituições financeiras. A superação do problema garantia transforma o acesso destas empresas aos canais de financiamento.

Mecanismos de garantia de crédito são utilizados por inúmeras nações com o objetivo de oferecer a empresas deficientes, oportunidade de atenderem às exigências do sistema financeiro. Observando a experiência internacional, os sistemas de garantia de crédito mutualista apresentam uma alternativa viável a MPMEs. Países como Japão, Espanha e Itália desenvolvem sistemas mutualistas de prestação de garantias que proporcionam as suas MPMEs elevada capacidade de inovação, dinamismo e competitividade.

Cada sistema de garantia analisado apresenta características únicas, processos históricos de formação distintos, porém alguns pontos aproximam os três exemplos citados e outros, logicamente os afastam. Explorando as características que aproximam os três casos citados e as características que tornam cada um deles único poder-se-á extrair ensinamentos benéficos à empreitada de se construir no Brasil, instrumentos de garantia mutualista.

Há hoje no Brasil quatro instrumentos de prestação de garantias de crédito destinados a MPMEs, a serem: FAMPE, FGPC, FUNPROGER e AGC da Serra Gaúcha. Dentre estes, os três primeiros possuem abrangência nacional e são considerados programas “oficiais”, enquanto que a AGC da Serra Gaúcha é uma iniciativa de sistema de garantia mutualista de caráter regional.

Salvo a AGC da Serra Gaúcha, quando analisados em referencia às condições em que as garantias são oferecidas e aos resultados que estas alcançaram num passado recente, conclui-se que estes instrumentos não atendem às necessidades das MPMEs. O custo pela garantia oferecida é muito alto e os instrumentos não proporcionam mais dinamismo ao financiamento de MPMEs.

As questões levantadas implicam na necessidade de implantação de um sistema de garantia de crédito no Brasil que efetivamente atenda MPMEs. Que facilite o acesso destas a financiamentos com condições mais favoráveis e que reduza a burocracia inerente ao processo de tomada de financiamento.

Para tal, defende-se a implantação de um sistema de garantia de crédito mutualista, fundamentado na formação de sociedades de garantia de crédito a partir de APLs. Confrontando a experiência internacional de sistemas de garantia de crédito abordada com a realidade brasileira, crê-se que é possível articular um sistema de garantias ancorado em três níveis.

Neste sentido, conclui-se que a articulação de mecanismos de garantia de crédito mutualista é a alternativa mais viável para que MPMEs organizadas em aglomerações produtivas consigam romper os entraves vinculados ao acesso ao crédito e assim promovam desenvolvimento regional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAUMGARTNER, Regiane. **Proposta para Implementação de um Sistema de Garantia de Crédito Mutualista como Alternativa de Acesso ao Crédito para as Micro, Pequenas e Médias Empresas no Brasil.** Florianópolis, Dissertação(Mestrado em Engenharia da Produção). 2004.
- BEDÊ, Marco Aurélio. **Gargalos no financiamento dos pequenos negócios no Brasil.** In: SANTOS, Carlos Alberto, Sistema Financeiro e as micro e pequenas empresas. SEBRAE. Brasília, 2004.
- BRITTO, J; CASSIOLATO, J; VARGAS, M. **Formatos organizacionais para financiamento de arranjos e sistemas de MPME.** In: SEBRAE. Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil- Brasília: SEBRAE: FINEP: CNPQ, 2002.
- CARVALHO, Carlos Eduardo e ABRAMOVAY, Ricardo. **O difícil e custoso acesso ao sistema financeiro.** In: Santos, Carlos Alberto, sistema Financeiro e as micro e pequenas empresas. SEBRAE. Brasília, 2004.
- CASAROTTO, Nelson Filho; PIRES, Luiz Henrique. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local.** São Paulo: Atlas, 1998.
- CASAROTTO, Nelson Filho; HAMMES, Antônio Ervino. **Sociedades de Garantia Solidária: Uma alternativa de acesso ao crédito para micro e pequenas empresas.** Florianópolis: UFSC, 2000.
- CASAROTTO, Nelson Filho. **Garantia de crédito para PMEs.** Anais, Semana da Indústria. Florianópolis, FIESC, 2002.
- CASAROTTO, Nelson Filho. **Garantia Mutualista, Pequenas Empresas e Desenvolvimento Regional.** Artigo. Florianópolis, 2006. (Não publicado)
- CASSIOLATO J.E.; SZAPIRO, M. **Aglomerações geográficas e sistemas produtivos e de inovação. Promoção de Sistemas Produtivos Locais de Micro, Pequenas e Médias Empresas Brasileiras.** Rio de Janeiro: UFRJ/IE/REDESIST, 2002. Disponível em [www.ie.ufrj/reesist](http://www.ie.ufrj/reesist)
- CASSIOLATO, J.E.; LASTRES, H. M. **O enfoque em sistemas produtivos e inovação locais.** In: FISCHER, T.(org) **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação.** Salvador: Casa da qualidade, 2002.

- CASSIOLATO, J.; MACHADO, Marcelo; PALHANO, Alexandre. **A institucionalização das políticas de MPME: uma análise internacional**. In: SEBRAE. Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil- Brasília: SEBRAE: FINEP: CNPQ, 2002.
  
- CUNHA, Idaulo José. **Aglomerados industriais de economias em desenvolvimento: classificação e caracterização**. Florianópolis: Edeme, 2003.
- ENDERLE, Rogério A . **Avaliação da capacitação tecnológica no arranjo produtivo madeireiro da região do vale do Iguaçu SC/PR**. Florianópolis, Dissertação(Mestrado em economia). UFSC, 2004.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002. p.41-45.
- GUERRERO, Glaison Augusto. **Avaliação da dinâmica dos processos inovativos das micro e pequenas empresas do arranjo calçadista de Birigui – SP**. Florianópolis, Dissertação(Mestrado em economia). UFSC, 2004.
- HAMAGUCHI, Nobuaki. **Small and Medium Enterprise Policy in Japan. Artigo preparado no âmbito do projeto de Preposição de Políticas para a Promoção de Sistemas Produtivos Locais de MPMEs**. Coordenada pela UFRJ, 2002. ([www.ie.br/redes](http://www.ie.br/redes))
- MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**, São Paulo: Abril Cultural, 1988.
- PENROSE, E. (1959) **La teoria Del crecimiento de la empresa**. Madri: Aguilar(1962)
- POMBO, Pablo; HERRERO, Alfredo. **Los sistemas de garantías para la PYME en una economía globalizada**. España: Egondi Artes Gráfico, 2001.
- PORTER, Michael. **Competição – Estratégias competitivas essenciais**. RJ ed campus, 1999.
- PORTER, Michael. **Vantagem competitiva das Nações**. RJ ed Campus, 1990.
- PUGA, Fernando Pimentel. **Experiências de Apoio às MPMEs na Espanha, Japão e México**. Rio de Janeiro. BNDES, 2002. (Texto para discussão, 96) ([www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br))
- PUGA, Fernando Pimentel. **Experiências de Apoio às MPMEs na Itália, EUA e Taiwan**. Rio de Janeiro. BNDES, 2000. (Texto para discussão, 75) ([www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br))
- PUGA, Fernando Pimentel. **Alternativas de apoio a MPMEs localizadas em arranjos produtivos**. BNDES, 2003. (Texto para discussão, 99) ([www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br))
- SANTOS, Carlos Alberto dos (org). **Sistema financeiro e as micro e pequenas empresas**. Brasília: SEBRAE, 2004.
- SANTOS, Carlos Alberto dos. **Risco de Crédito e Garantias: A proposta de um Sistema Nacional de Garantias**. Brasília: SEBRAE, 2005.

- SCHEFFER, Janaína Rodrigues. **Arranjo produtivo de materiais plásticos na região sul de Santa Catarina: um estudo sobre capacitação tecnológica das MPes.** Florianópolis, Dissertação(Mestrado em economia). UFSC, 2004.
- SELLTIZ, Claire; WRIGHTSMAN, Lawrence S.; COOK, Stuart Welldford. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** 2. ed. brasileira / coordenadores José Roberto M.. São Paulo: E.P.U., 1987. 3v.
- SOUZA, M, C de A. **Pequenas e médias empresas na reestruturação Industrial.** Brasília: ed SEBRAE, 1995.
- SPÍNOLA, André Silva. **Os pequenos negócios, a informalidade e suas perspectivas.** In: Revista rumos Nov/Dez 2005.
- STEINDL, J. **Small and big business.** Oxford, Basil Blackwell, 1945.
- SUZIGAN, Wilson. **Identificação, caracterização, construção de tipologia e apoio na formulação de políticas para APLs no estado do Paraná.** Curitiba: Ipardes, 2006.
- SUZIGAN, Wilson et al. **Governança de Sistemas de MPMEs em Clusters Industriais..Políticas para sistemas produtivos locais de MPMEs.** Texto apresentado no seminário Internacional rio de Janeiro, 2002.
- TREVISAN, Nicola. **Estudo de viabilidade e identificação de um eventual projeto piloto de um sistema de garantia para pequenas e médias empresas.** Porto Alegre: BID (INFORME), 2002.
- TREVISAN, Global Solution. **PLANO DE NEGÓCIOS: Associação de Garantia de Crédito – Serra RS.** Rio Grande do Sul, 2002.
- VARGAS, M; CASSIOLATO, J; BRITTO, J. **Instrumentos financeiros para promoção de sistemas de MPME.** In: SEBRAE. Interagir para competir: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil. Brasília: SEBRAE: FINEP: CNPQ, 2002.
- [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br) (relatório de gestão do FGPC – Exercício 2005, acesso em 05/06/2007)
- [www.bb.com.br](http://www.bb.com.br) (relatório de gestão do FUNPROGER – Exercício 2005, acesso em 07/06/2007)
- [www.acgserra.org.br](http://www.acgserra.org.br)