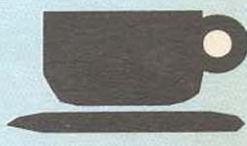
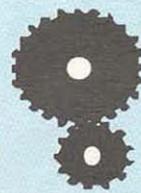


Reforçar a pequena produção

O papel das micro, pequenas
e médias empresas



Edu Oliveira



**REFORÇAR A PEQUENA
PRODUÇÃO**
O papel das micro, pequenas e médias empresas

Frente Brasil Popular pela Cidadania – julho de 1994

ÍNDICE

1 - Apresentação

2 - As Micro, Pequenas e Médias Empresas no âmbito da política econômica

3 - Papel estratégico da Micro, Pequena e Média Empresa no novo modelo de desenvolvimento econômico

 3.1. Integração em redes

 3.2. Dinamização das atividades associativas, unidades familiares e cooperativas

4 - Estratégias de fomento

 4.1. Mudanças Institucionais

 4.2. Desburocratização

 4.3. Crédito

 4.4 Associações setoriais

 4.5. Elevação da capacidade gerencial e tecnológica

 4.6. Exportação

 4.7. Defesa do emprego, da renda, do meio ambiente e da interiorização do desenvolvimento

 4.8. Estímulos à formalização de empresas

5. Medidas de Urgência

1 - APRESENTAÇÃO

As eleições de 1994 serão um marco histórico, devendo - com a vitória de LULA - assinalar o fim das políticas que geraram o atual quadro de inflação, recessão, desemprego, fome, falta de saúde, mortalidade infantil, analfabetismo e violência.

Nosso Programa de Governo compõe-se de um conjunto de políticas setoriais articuladas em um projeto nacional de democratização do Estado e profundas mudanças no modelo econômico.

Esse Programa vem sendo traduzido para a sociedade na forma de projetos especiais contendo as idéias-força de nossa proposta para o Brasil. O primeiro (Mais e Melhores Empregos para os Brasileiros) correspondeu ao problema mais crucial para nosso povo. O segundo projeto especial é este: Reforçar a Pequena Produção. Os próximos deverão abordar a Educação, a Reforma Agrária e a Política Agrícola, a Saúde, a Violência e outros temas centrais da crise brasileira.

As dimensões da crise econômica e social em vigor há mais de uma década fazem com que a conquista dos direitos de cidadania para todos os brasileiros seja uma tarefa a ser executada em diversas frentes.

O fortalecimento das pequenas unidades de produção é ingrediente indispensável para a construção de um novo modelo de desenvolvimento, onde se articulem crescimento econômico e distribuição de renda e riqueza.

A importância das 3.5 milhões de micro, pequenas e médias empresas pode ser medida por sua participação no emprego (59%) e na massa salarial (42%), sendo também responsáveis por 20% do PIB e 48% da produção de bens e serviços do país.

Daí a relevância da elaboração de uma nova política de fomento para essas empresas. as quais exercem papel importante na manutenção do nível de emprego e da renda. Por outro lado, elas ocupam novo papel. assumindo redobrada importância e maior articulação com as demais empresas, em consequência do processo de reestruturação produtiva, tecnológica e organizacional em curso nos países capitalistas avançados.

As dificuldades burocráticas hoje presentes para a abertura e administração de um negócio individual ou de um pequeno empreendimento. o inadequado tratamento fiscal. a ausência de linhas de crédito, a falta de capacitação gerencial e o acanhado desenvolvimento tecnológico são alguns dos temas aqui tratados. Para todos os itens da política de fomento formulamos propostas concretas. que logicamente poderão ser aperfeiçoadas e detalhadas com o debate que vamos desenvolvendo com círculos empresariais e diferentes segmentos da sociedade civil brasileira.

2 - AS MICROS, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NO ÂMBITO DA POLÍTICA ECONÔMICA

Essas empresas formam um conjunto amplo e bastante heterogêneo na economia brasileira, não só no que diz respeito a seu tamanho mas também no que se refere às funções que desempenham, seu grau e forma de articulação com as grandes empresas, sua inserção setorial e seu perfil tecnológico.

É importante considerar que seis em cada dez empregos gerados no Brasil são de responsabilidade direta das Micro, Pequenas e Médias Empresas.

Entretanto, a política econômica em vigor tem dado escassa consideração e menor importância a esse segmento.

No período recente, caracterizado por grave e prolongada crise, suprimiram-se as poucas atenções existentes de apoio ao setor, justamente quando mais fazia falta uma ação coordenada do poder público. Este fato colaborou ainda, com o agravamento do quadro social de miséria e exclusão social do país.

A recente abertura comercial penalizou especialmente as Micro, Pequenas e Médias Empresas já que o processo ocorreu sem uma satisfatória definição de política industrial compatível com o perfil e a diversidade da economia brasileira.

A heterogeneidade dessas empresas no Brasil adquire uma complexidade ainda maior quando se consideram as distintas vocações e dinâmicas das economias regionais e também os impactos oriundos do acelerado e caótico processo de urbanização.

Dada a singular importância das Micro, Pequenas e Médias Empresas na geração de renda e emprego e na reestruturação produtiva da economia brasileira, a Frente Brasil Popular pela Cidadania enfatiza a necessidade de estabelecer uma política adequada para o setor, capaz de levar em conta suas especificidades, conferindo-lhes papel central no novo modelo de desenvolvimento econômico que se pretende implementar.

Os objetivos, diretrizes e instrumentos de política a serem implementados para as Micro, Pequenas e Médias Empresas devem estar perfeitamente articulados com as políticas industrial e de emprego já consubstanciadas em nosso Programa de Governo e no documento "Mais e Melhores Empregos para os Brasileiros".

Assim, a proposta do Governo Lula para as Micro, Pequenas e Médias Empresas está perfeitamente ajustada à estrutura básica do novo modelo de desenvolvimento a ser construído.

As metas a serem alcançadas consideram a inserção mais favorável do país no cenário internacional e uma reorganização produtiva e financeira ajustada à promoção de um amplo mercado interno de massas. A inclusão de amplas camadas

da população nos mercados de trabalho e de consumo deverá ocorrer de forma simultânea à construção de condições mais favoráveis de competitividade. Neste sentido, não se reconhece uma oposição entre mercado interno e externo. As duas vertentes se completam.

Uma política de fortalecimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas não pode nem deve ser concebida em abstrato. Nem como uma variável de ajuste, tida como de menor importância, como ocorreu até agora em nosso país. No Programa da Frente Brasil Popular pela Cidadania ela se constitui em um pilar básico da estratégia de fortalecimento do parque produtivo brasileiro.

Os princípios básicos que deverão nortear essa política são:

a) princípio de seletividade

As políticas públicas devem concentrar-se em setores, empresas e atividades prioritárias à concretização do modelo de desenvolvimento já caracterizado. Inclui-se nesta diretriz o apoio do Estado ao investimento em ampliação da capacidade produtiva instalada em setores produtores de bens de consumo assalariado e a melhoria de sua qualidade e produtividade, fundamentais para promover um verdadeiro "choque de oferta" e dar sustentabilidade a uma estratégia de crescimento, com estabilidade monetária e distribuição de renda. Também deverá ser considerado o fomento a setores de geração e difusão de alta tecnologia, de forma que ocorra diversificação e enobrecimento das pautas de produção e exportação brasileiras. O incremento no valor agregado e no perfil tecnológico de nossas exportações é fundamental para aumentar a capacidade de importar, necessária à ampliação de importação de meios de produção e de bens de consumo que advirá da distribuição de renda almejada.

b) princípio da contrapartida

A política para as Micro, Pequenas e Médias Empresas leva em conta que a utilização de recursos públicos esteja condicionada ao cumprimento de metas estabelecidas acordadas entre os agentes econômicos, no sentido de que esses recursos efetivamente contribuam para a melhoria das condições de vida e trabalho da população brasileira, e não apenas para o enriquecimento de parcelas restritas.

c) princípio da negociação e transparência

O detalhamento e operacionalização das ações e a delimitação das metas a serem atingidas como contrapartida para a concessão de benefícios fiscais ou creditícios serão objeto de acordo envolvendo o setor privado, governo e trabalhadores, em fórum de negociação de interesses. Nas Câmaras Setoriais e nas gestões tripartites de fundos deverá ser assegurada a participação ativa das Micro, Pequenas e Médias Empresas. Essa prática dará maior transparência à gestão dos recursos públicos.

Caberá ao governo federal a formulação de ações globais, assim como a coordenação e o encaminhamento de proposições para os governos estaduais e municipais. As experiências atuais ou recentes de governos locais (dentre as quais se destacam as gestões populares de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre e várias outras) deverão ser valorizadas e tomadas como referência para estimular o debate com a sociedade civil.

Assim, é importante diferenciar as políticas globais das específicas para o setor. Os programas e projetos determinados para as diferentes questões do setor deverão ser executados, de preferência, com a participação dos estados e municípios.

Ao governo federal compete, em resumo, a adoção de três conjuntos de políticas globais:

- a) o financiamento de investimentos para o setor:
- b) a gestão dos recursos associados a contribuições sociais e à questão tributária em geral;
- c) a introdução da questão das Micro, Pequenas e Médias Empresas na formulação da política econômica não mais como variável residual.

3 - PAPEL ESTRATÉGICO DA MICRO, PEQUENA E MÉDIA EMPRESA NO NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O processo predatório de ajuste do setor privado iniciado no governo Collor gerou esquemas espúrios de terceirização, divergentes da evolução dinâmica e eficiente observada em algumas economias desenvolvidas.

No Brasil, esses processos de desverticalização e enxugamento das grandes empresas significaram:

- a) desestruturação de importantes redes de fornecedores, penalizando de forma particularmente perversa as micro, pequenas e médias empresas;
- b) fragilização de várias cadeias produtivas, com encerramento de empresas e de linhas de produção;
- c) exportação de empregos, dado o incremento das importações;
- d) agravamento da precarização do mercado de trabalho.

No que diz respeito a este último ponto é importante ressaltar que:

- a) entre 1990 e 1992 foram eliminados dois milhões de postos de trabalho;

b) em 1993, o produto industrial cresceu 9%, enquanto a indústria de transformação registrou um aumento de apenas 0,8% no nível de emprego;

c) nesse mesmo ano, de acordo com o Ministério do Trabalho, de um, total de 22,8 milhões de trabalhadores com vínculo empregatício formal, cerca de um terço foram substituídos em seus empregos.

A reversão desse quadro não passa, evidentemente, pelo fechamento da economia brasileira nem, muito menos, pela reverticalização das grandes empresas.

No novo modelo de desenvolvimento a ser construído, o papel estratégico das Micro, Pequenas e Médias Empresas precisa englobar:

- a) o segmento de unidades produtivas envolvidas com o processo de reestruturação tecnológica e organizacional da economia e
- b) aquele formado por pequenos empreendimentos pouco tecnificados, familiares, organizados em cooperativas ou práticas associativas, rurais e urbanas.

A concretização de um mercado de consumo de massas passa pela ampliação da produção das empresas de pequeno porte, que ofertarão seus serviços e produtos a preços adequados a um ambiente de crescimento com distribuição de renda e riqueza.

Outro aspecto importante diz respeito à contribuição dessas empresas na desconcentração espacial das atividades. pois comparadas com as grandes corporações, elas possuem maior flexibilidade de dirigir e redirecionar sua produção. Podem contribuir para reduzir os fluxos migratórios, aumentando as oportunidades de trabalho em regiões onde o mercado não proporciona atrativos para as grandes empresas, especialmente centros urbanos de menor porte e regiões mais atrasadas. Tais áreas acabam se configurando como nichos de mercado para as empresas de menor porte, que atendem populações localizadas nas periferias. Isso é fundamental para a interiorização do desenvolvimento. a geração de renda em áreas menos desenvolvidas e, principalmente, a desconcentração urbana. Além disso, sendo em sua maioria empresas de caráter familiar, se devidamente apoiadas podem colaborar para multiplicar empreendedores e elevar a capacidade empresarial. bastante escassa nessas regiões.

É grave a deficiência de capacitação gerencial no setor. O SEBRAE identificou que 40% das 1.057 empresas pesquisadas entre outubro de 1992 e julho de 1993 não planejaram a produção, 50% não planejaram as vendas. 45% não utilizaram sistemas de apuração de custos, 47% não controlaram estoques. 85% não lançaram mão de técnicas de marketing. 80% não treinaram seus funcionários, 90% não usaram a informática. 65% não avaliaram regularmente a produtividade, 60% não utilizaram mecanismos de controle de qualidade, 75% não tiveram lay-out planejado.

Nesse sentido, nosso programa contempla também treinamento intensivo para dirigentes e reorganização administrativa para suas empresas.

3.1 - integração em redes

No processo de reestruturação produtiva e organizacional em andamento nas economias contemporâneas há importante espaço a ser ocupado pelas Micro, Pequenas e Médias Empresas na definição de um novo ambiente econômico.

Essa estratégia implica na criação de redes de fornecedores especializados, formados por Micro, Pequenas e Médias Empresas em torno de grandes empresas, em esquemas capazes de recompor várias cadeias produtivas, imprimir maior competitividade a todo o setor produtivo, recuperar postos de trabalho perdidos e criar novas oportunidades de emprego (diretos e indiretos).

Assim, o atual processo de terceirização predatório e descoordenado, deve ser substituído por um processo de cooperação e articulação entre as pequenas e grandes empresas, incluindo uma política ativa para o mercado de trabalho e negociação permanente com as organizações sindicais.

Nesta linha, pode-se identificar dois papéis-chave a serem desempenhados pelas Micro, Pequenas e Médias Empresas no novo modelo de desenvolvimento que se propõe:

- a) constituírem-se em agentes fundamentais no esforço de ampliação da oferta de bens de consumo popular para viabilizar uma política de distribuição de renda;
- b) tornarem-se agentes estratégicos em um processo de descentralização coordenada, compatível com uma redução do grau de concentração da economia brasileira.

3.2. - dinamização das atividades associativas, unidades familiares e cooperativas

As cooperativas representam, em diversas regiões do mundo, uma das experiências mais democráticas e dinâmicas na busca de soluções para os problemas do subdesenvolvimento. Boa parte delas foram incentivadas tendo em vista a necessidade de promover uma expansão pluralista da economia, a partir do ajustamento de grupos menos competitivos em termos de mercado.

Os bons resultados da experiência cooperativa podem ser medidos por seu desempenho em países como o Japão, Suécia, Itália, Espanha, Israel, entre outros, onde os governos têm oferecido o apoio a grupos de pequenos produtores, comerciantes e empresários que possuam interesses em comum.

A implementação de uma política de fomento às unidades associativas, familiares e cooperativas dará especial atenção às regiões com maiores níveis, de pobreza, tendo em conta a concessão de crédito e o apoio à capacitação para os pequenos produtores, empresários e comunidades carentes.

Esta opção de incentivar a consolidação de micro unidades produtivas associativas/familiares e as cooperativas ganha relevância em um país com as desigualdades sociais e regionais presentes no Brasil.

Uma das constatações mais importantes que as Caravanas da Cidadania puderam colher, em 40 mil quilômetros de estradas, rios e municípios é a existência de centenas de iniciativas espalhadas pelo país, que precisam de apoio do poder público para se consolidarem e contribuírem para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

4 – ESTRATÉGIAS DE FOMENTO

4.1 - mudanças institucionais

Como têm evoluído as políticas governamentais para as empresas de menor porte? Elas praticamente se iniciaram nos anos 70, com ações visando à capacitação e ao financiamento, centralizadas na Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), no então BNDE e no Banco do Brasil. Criou -se o Centro Brasileiro de Apoio à

Pequena e Média Empresa (CEBRAE), com atribuições nas áreas de cursos, feiras e eventos, e estabeleceram-se repasses para bancos estaduais no âmbito do programa Promicro, firmado com o Banco Mundial. Além disso, a Resolução 695 do Banco Central tornou obrigatório que os bancos comerciais emprestassem às Micro, Pequenas e Médias Empresas 12% do depósito compulsório. Esse sistema de apoio creditício perdurou até meados dos anos 80. Em paralelo, o governo federal tentou eliminar certos entraves legais, criando as condições para estabelecer tratamento diferenciado - mantido pela nova Constituição Federal - às empresas de menor porte nos campos fiscal, tributário e administrativo.

Nesse, como em outros terrenos, o governo Collor produziu um sério retrocesso. Privatizaram-se funções regulatórias típicas do Estado e desmantelaram-se as incipientes políticas de apoio. Justamente num período de aguda crise econômica e social, quando mais fazia falta uma ação coordenada do poder público para o setor, suprimiram-se as poucas ações existentes. Num âmbito mais geral, a liberalização descoordenada e irresponsável da economia brasileira, num contexto de recessão aguda, desestruturou importantes redes de fornecedores, fragilizou cadeias produtivas e produziu exportação de empregos, dado o incremento das importações e o agravamento da informatização do mercado de trabalho.

Enquanto o governo federal dismantelava as políticas de apoio às empresas de menor porte, alguns estados e municípios promoviam políticas voltadas a este setor. Nosso governo, em parceria com estados e municípios, apresentará um conjunto de medidas voltadas para recuperar a capacidade indutora do Estado, restabelecendo a implementação de um novo ambiente institucional e econômico, adequado à condição de tal setor.

Assim, as empresas de menor porte deixarão de ser unia variável residual na formulação das políticas governamentais. O novo ambiente econômico que desejamos construir implica no aumento da produção e do emprego, na desconcentração espacial das atividades, bem como na criação de redes de fornecedores especializados, organizados em esquemas capazes de recompor as cadeias produtivas, imprimir maior competitividade e recuperar postos de trabalho perdidos.

Problemas-chave desse setor, como vimos, são a baixa capacitação empresarial e gerencial, as restrições burocráticas e cartoriais, o inadequado tratamento fiscal, as dificuldades de acesso ao crédito e à tecnologia e as relações desfavoráveis com fornecedores e clientes oligopolistas.

Por outro lado, ações governamentais de apoio devem levar em consideração o procedimento social, a viabilidade econômica, a posição dessas empresas na estrutura de mercado e as características de suas relações comerciais, bem como suas relações com as instituições financeiras. Numa estrutura produtiva fortemente concentrada por grandes empresas, tais ações devem ser cuidadosas, para garantir que o balanço entre benefícios e custos econômicos e sociais seja positivo.

Assim sendo, o novo governo implementará um amplo programa de fortalecimento da Micro, Pequena e Média Empresa, simplificando sua criação e operação, revendo a tributação que sobre ela pesa, induzindo sua modernização técnica e gerencial, gerando alternativas de financiamento através de linhas compulsórias e voluntárias, e agilizando os trâmites ligados à sua participação no comércio exterior. Isso justifica a existência de um subconjunto estratégico da política econômica voltada para esse segmento e apoiada em dez diferentes programas:

- a) mudanças institucionais;
- b) tributação;
- c) simplificação burocrática;
- d) financiamento;
- e) associativismo;
- f) capacitação gerencial;
- g) capacitação tecnológica;
- h) exportação;
- i) empresas emergentes;
- j) formalização.

A partir de negociações com os agentes envolvidos, o novo governo adotará um conjunto de medidas para redefinir a estrutura institucional do Estado que se relaciona com Micro, Pequenas e Médias Empresas. Esse processo deverá desembocar no encaminhamento de uma proposta de lei ao Congresso para rever todo o aparato legal que regulamenta o dispositivo constitucional assegurando tratamento diferenciado ao setor (artigo 179 da Constituição Federal).

Uma das mudanças será a alteração da atual sistemática de compras do setor público, de forma a democratizar o acesso das micro, pequenas e médias empresas nas concorrências promovidas por empresas estatais e pela administração direta, tanto no nível federal quanto estadual e municipal.

No Brasil, atualmente, apenas 5% das compras governamentais são realizadas junto a empresas de pequeno porte, enquanto nos países desenvolvidos esse percentual se situa entre 30 e 35%.

Entre as experiências nesse terreno destacam-se as gestões populares em Porto Alegre, Santos, São Paulo e Belo Horizonte, dentre outras, que comprovaram a viabilidade de se romper com práticas viciadas que oneravam o setor público, ampliando o número de fornecedores com redução do custo operacional e eliminação da cobrança de sobrepreços nas vendas para o governo.

De acordo com o Relatório de 1994 do Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Estado de São Paulo (Simpipi), as medidas de Simplificação então adotadas pela Prefeitura de São Paulo na gestão Luiza Erundina provocaram uma substancial elevação do número de fornecedores, com queda de até 60% nos preços cobrados. Nos casos abertos à participação das pequenas empresas, 84% das concorrências foram vencidas por elas, graças à sua maior flexibilidade.

Nosso governo criará ainda uma Comissão de Recursos de Processos Licitatórios, integrada por pessoas de reputação ilibada, conforme prevê a Lei 8666/93.

Dentro da filosofia de fortalecer espaços públicos que não sejam necessariamente estatais, uma segunda mudança visará à ampliação da transparência e do controle social, através da implantação de gestão tripartite – empresários, trabalhadores e governo - dos fundos sociais geridos por entidades patronais, como o sistema SENAI / SESI e o SEBRAE, a exemplo do FGTS e do FAT. Os recursos oriundos dessas contribuições, que ultrapassam US\$ 2.5 bilhões/ano, são administrados atualmente pelas federações patronais de cada estado.

Com a adoção da gestão tripartite, a aplicação desses recursos será mais eficaz e dotada de maior visibilidade, tornando possível que se valorizem os programas de treinamento e de capacitação de trabalhadores e de empresários.

Micro, Pequenas e Médias Empresas são penalizadas de diversas formas pelo sistema tributário nacional em vigor. Em câmaras setoriais e nos fóruns institucionais apropriados, proporemos ampla revisão desse sistema, como parte de uma reforma tributária mais geral que deverá apontar para a simplificação, desoneração do setor produtivo, desburocratização e progressividade na tributação.

Complementarmente, dever-se-á ampliar a tributação sobre as pessoas físicas que detêm altos rendimentos, os quais escapam hoje ao fisco. A simplificação do sistema de arrecadação também é fundamental, dado o grande número de tributos existente e a sua complexidade de apuração, implicando em custo relativo maior para pequenas empresas do que para as grandes firmas.

Não menos importante, objetiva-se aumentar a base tributária, combatendo a sonegação e evasão fiscal.

Também pretendemos abrir discussão sobre imposto de renda com os diversos segmentos envolvidos. Reconhecemos, em princípio, a conveniência de se reduzirem as alíquotas para Micro, Pequenas e Médias Empresas, desde que se consigam alternativas que compensem integralmente a renúncia fiscal.

No que tange à apuração e pagamento do ICMS, o novo governo abrirá discussão sobre dois pontos. O primeiro diz respeito à ampliação dos prazos de apuração e recolhimento, pois a forma atual - que prevê duas ou três apurações dentro do mês - estimula a sonegação e reduz o capital de giro em disponibilidade. Os prazos atuais são freqüentemente inferiores aos prazos de realização efetiva das transações comerciais, aumentando as dificuldades financeiras das empresas.

O segundo diz respeito ao ICMS cobrado na aquisição de bens de capital e de equipamentos. Ele não é contabilizado como crédito na apuração do imposto, o que encarece em 20% tais investimentos, desestimulando a modernização tecnológica. O novo governo discutirá a revisão dessa prática com governos estaduais, representantes de produtores de máquinas e equipamentos e de empresários de menor porte.

Quanto às contribuições sociais seu elevado impacto na estrutura de custos das empresas de menor porte estimula a informalidade. O tema só poderá ser tratado de forma abrangente, acompanhado da redefinição das fontes de financiamento e da estrutura institucional da Previdência Social pública.

Deve-se destacar, no entanto, que do valor total recolhido por exigência legal, apenas uma parte menor, que não chega a 28% da folha salarial, refere-se a efetivo recolhimento para o setor público, na forma de contribuições para a Previdência, Salário Educação, Prevenção de Acidentes de Trabalho e a Reforma Agrária. O restante dos chamados encargos são, na verdade, parte do salário de trabalhador ou arrecadações feitas para uso de entidades patronais.

Mesmo assim, entendemos ser necessário encontrar um tratamento diferenciado para empresas de menor porte, de modo que elas não fiquem em desvantagem frente às grandes no que diz respeito ao peso dos salários indiretos e contribuições sociais sobre o custo total de produção. Hoje, por causa da menor participação dos salários no valor agregado, as grandes empresas descontam, em termos relativos, menos contribuições, tendência que vem se acentuando com o processo de modernização tecnológica.

4.2. desburocratização

A burocracia, a multiplicidade de exigências legais, controles e formulários afetam tanto o pequeno empresário quanto a própria carga fiscal. Efetivamente, a complexidade dos trâmites para se abrir um negócio é um elemento inibidor da ampliação do número de empresas existentes no país.

Reativaremos, por isso, um programa nacional de desburocratização com especial ênfase para Micro, Pequenas e Médias Empresas. Isso exigirá projetos de lei ou resoluções legais apropriadas para o Poder Judiciário, bancos cartórios e entidades específicas, como o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) e o Instituto Nacional de Pesos e Medidas (INMETRO).

Para simplificar a vida das pessoas que desejam abrir uma firma, diversas experiências inovadoras estão sendo implantadas em municípios brasileiros, especialmente nas gestões democrático-populares, em parceria com entidades não governamentais e órgãos de classe. Os Núcleos de Abertura de Empresas, por exemplo, são locais onde se congregam todas as repartições necessárias para se formalizar a existência de uma empresa, de modo a reduzir enormemente o trabalho e o tempo de tramitação de cada pedido.

4.3. crédito

O aprofundamento do processo inflacionário e da crise econômica provocou o fechamento de linhas de crédito para capital de giro e para investimentos, disponíveis até o início dos anos 80 em bancos federais e estaduais.

Em paralelo, Micro, Pequenas e Médias Empresas passaram a encontrar dificuldades crescentes para se financiarem no mercado, pelos altos juros, pela falta de garantias reais e pela limitada capacidade de oferecer as reciprocidades exigidas pelos grandes bancos (fechamento de câmbio, sistemas de cobrança, saldos

médios, seguros, etc). Essa situação precisa mudar, começando por uma revisão de prioridades e de procedimentos por parte dos organismos oficiais.

Há, em primeiro lugar, enormes possibilidades de atuação pioneira por parte desses organismos junto aos sistemas de subcontratação e franquia entre grandes e pequenas empresas. Estabelecendo normas em suas linhas de apoio, eles podem arbitrar conflitos impostos pelas relações de compra e venda das grandes empresas.

Na medida em que viabiliza o aumento da competitividade, das vendas e da interiorização dos mercados, a criação de linhas de crédito especializadas para estimular a subcontratação e a franquia permitirá a atuação conjunta dos bancos oficiais e do SEBRAE no sentido de corrigir as distorções impostas pelo comportamento oligopólico das grandes empresas em suas relações com fornecedores e clientes de menor porte. Para isso, será necessário realizar estudos que apontem as potencialidades por setor ou por complexo industrial, para a montagem operacional de esquemas de financiamento, de um modo que permita equilibrar riscos e ganhos entre todos.

Nesse aspecto, os bancos oficiais podem desenvolver pelo menos duas formas de ação. A primeira seria a criação de linhas de crédito especializadas para que as grandes empresas subcontratem as de menor porte. O crédito à grande empresa se daria de forma "casada", mediante a apresentação do contrato entre a grande e as empresas de menor porte, minimizando os riscos e as resistências dos bancos. A segunda linha é complementar: o banco emprestaria às empresas de menor porte que oferecessem, como garantia, seus contratos junto às grandes empresas. Neste caso, o SEBRAE deverá organizar a rede de fornecedores constituída de empresas de menor porte, de modo a obter escala mínima suficiente para negociar reciprocidades junto aos bancos.

Caberá ao BNDES ampliar o acesso de Micro, Pequenas e Médias Empresas a linhas especiais de financiamento com juros, carências e formas de pagamento compatíveis com suas condições. Parte substancial do FAT - equivalentes. em 1995, a US\$ 1 bilhão - será destinada ao fomento do setor, com duas linhas principais. A primeira é a utilização do FINAME para financiamento de compra ou leasing de bens de capital e equipamentos, seja para modernizar empresas individuais, seja para montar infra-estruturas de utilização comum em cooperativas e viveiros/incubadoras de empresas. A segunda é o fomento à formação de fornecedores especializados, que estabeleçam entre si formas avançadas de cooperação. A avaliação das oportunidades e do formato dessas redes, bem como das metas a serem atingidas, serão objeto de análise e de negociação no âmbito de câmaras setoriais que contarão com ativa participação de Micro, Pequenas e Médias Empresas.

Por intermédio de bancos comerciais, deverá ainda ser estabelecido um programa de crédito seletivo destinado ao setor, para financiamento de capital de giro, investimentos em máquinas e equipamentos, abertura de novos negócios, instalação de novas empresas ou desenvolvimento de novos produtos. Para viabilizar o início

de negócios individuais ou de pequenos grupos. o governo federal ampliará as linhas de crédito do MIPEM (Banco do Brasil) e da CEFGiro (Caixa Econômica Federal) contando para isso com orientação técnica e gerencial de entidades como o SEBRAE.

Será criada uma linha de empréstimos própria para atividades de alto conteúdo tecnológico, com estímulo a ações em parceria que diversifiquem fontes de financiamento para a democratização do acesso ao crédito e divisão dos riscos associados a esse tipo de empreendimento. Para tanto, será preciso rever o papel da FINEP, passando a entidade a ser predominantemente orientada para financiar projetos de risco tecnológico para empresas emergentes e de alta tecnologia.

Para viabilizar o crédito para unidades produtivas situadas em sua maior parte no mercado informal, serão criadas cooperativas de crédito, em seqüência à revisão do aparato regulatório hoje existente para tal atividade.

Também serão estimuladas discussões em torno de fundos rotativos de crédito, com entidades públicas (estatais ou não) atuando como intervenientes em arranjos criativos que superem o impasse da exigência de garantias reais.

4.4. associações setoriais

Estudos recentes em países desenvolvidos sugerem associações setoriais de empresas de menor porte mediante cooperativas e consórcios, particularmente em cidades de pequeno e médio porte, como estratégia não apenas para superar as deseconomias de aglomeração nas grandes cidades e regiões metropolitanas, mas também como instrumento para aumentar o poder de barganha das empresas de menor porte junto aos seus fornecedores, clientes e bancos.

Serão criadas incubadoras de empresas de menor porte de base tecnológica, centrais de compra (de matérias-primas, equipamentos, pacotes tecnológicos, etc) e centrais de vendas, que amortecem a condição de tomadoras de preços junto a fornecedores e clientes. Também a centralização das operações bancárias (depósitos, aplicações financeiras, recolhimento de impostos, taxas e contribuições, ordens de pagamento, cobranças, pagamento a fornecedores e folhas de salário) em um determinado banco possibilitará às empresas de menor porte negociar reciprocidades na forma de crédito para capital de giro e também para médio e longo prazos.

Enquanto dispersarem seu movimento bancário, as Micro, Pequenas e Médias Empresas estarão, na verdade, permitindo aos bancos que se apropriem de taxas de risco (spreads) e depósitos sem remuneração das contas correntes (floats). Ao contrário, na medida em que um grupo dessas empresas se associar para centralizar seu movimento bancário em determinado banco, será possível criar fundos rotativos setoriais com percentuais dos floats e dos spreads gerados, viabilizando assim recursos para o crédito. A operacionalização desse tipo de proposta exige aprofundar

estudos e análises setoriais, envolve processos de conscientização e organização das empresas de menor porte e depende da montagem de uma estratégia para orientar a sua negociação com os bancos.

Não se pode ignorar a importância das diversas formas associativas de produção, especialmente as alocadas em empreendimentos menores, que absorvem até dez pessoas, espalhadas por todas as regiões do país. Mais da metade da população economicamente ativa brasileira trabalha nelas. Se considerarmos apenas o conjunto das atividades agrícolas, o comércio e a prestação de serviços, essas empresas são responsáveis por mais de 80% do emprego total desse setor.

Nessa faixa, pode-se estimular o desenvolvimento de diversas formas de organização econômica coletiva, como empresas autogestionárias, núcleos de produção artesanal, cooperativas de produção, de serviços ou de consumo e grupos de todo tipo. Para todos, o novo governo proporá um Programa Nacional de Desenvolvimento Cooperativo, implantado a partir da Criação de uma agência federal de desenvolvimento cooperativo, em princípio subordinada ao Banco do Brasil e cujo detalhamento será definido com a participação dos diversos segmentos sociais envolvidos. O aporte de recursos estará garantido através de linhas de crédito específicas ou de financiamentos captados junto a instituições internacionais. O novo governo remeterá ao Congresso Nacional uma proposta de nova legislação que facilite a constituição de cooperativas urbanas e rurais, definindo claramente o papel dos associados e as penalidades à má gestão administrativa e financeira.

4.5. elevação da capacidade gerencial e tecnológica

Para aprimorar a capacitação gerencial e o padrão tecnológico das Micro, Pequenas e Médias Empresas, o novo governo prevê, em primeiro lugar, a criação de Centros de Documentação Tecnológica, planejados e geridos em parceria entre entidades do setor público e não governamentais. Incluem-se aí o Ministério da Ciência e Tecnologia (através da FINEP e do CNPq), o Ministério da Educação (através das universidades e escolas técnicas), o Ministério do Trabalho, as secretarias estaduais e municipais da região envolvida, o SEBRAE e o SENAI / SENAC, entre outros. Os recursos virão da FINEP, dos orçamentos públicos nos três níveis de governo e das entidades não governamentais envolvidas. O trabalho de capacitação gerencial e desenvolvimento tecnológico deverá estar intimamente articulado com o sistema de treinamento e requalificação profissional, devendo-se usar prioritariamente serviços de extensão, tal como foi feito para certas atividades de agropecuária com relativo sucesso.

No âmbito do ensino superior e das escolas técnicas, será necessário proceder a modificação curricular em certos cursos e criar outros, de modo a contemplar o estudo, a pesquisa e a extensão voltados para atender Micro, Pequenas e Médias unidades de produção. Em parceria com entidades da área, como o SEBRAE, deverá ser intensificada a capacitação gerencial, administrativa, tecnológica e mercadológica de pequenos empresários. Nesse trabalho, poderá ser aproveitada a experiência de grande número de técnicos aposentados, oriundos do setor estatal ou

da iniciativa privada, bem como de jovens profissionais recém-formados, por meio de programas que estimulem a interiorização e a entrada no mercado de trabalho através das empresas de menor porte.

4.6. exportação

Menos de 0,4% das empresas brasileiras fizeram negócios de exportação em 1993, cabendo a pequenas e médias participar nessa atividade com US\$ 1,4 bilhão, ou cerca de 4% do total exportado pelo país. É pouco.

Isso decorre da carência de informações suficientes sobre mercados e contatos no exterior, complexidade da tramitação burocrática, ausência de instrumentos de crédito, desconhecimento da legislação específica, insuficiência dos estímulos fiscais e tributários, deficiência de capacitação, falta de planejamento e de controle da produção e a dificuldade em identificar agentes no exterior.

Para superar essas dificuldades é indispensável que o governo defina uma política específica, envolvendo os Ministérios das Relações Exteriores, da Fazenda, da Indústria e Comércio e de Ciência e Tecnologia. Seus três eixos devem ser:

- a) geração e difusão de informações comerciais e de oportunidades de negócio;
- b) financiamento específico de exportações de bens e serviços produzidos por empresas de menor porte, e
- c) generalização do sistema draw-back verde e amarelo para atender operações comerciais dessas empresas.

No primeiro caso, serão valorizados algumas experiências existentes de criação de centros de estímulo e facilitação de comércio exterior, com a criação de projetos-piloto de pontos comerciais (trade-points), sob orientação da UNCTAD e do Ministério das Relações Exteriores, e sob responsabilidade direta de prefeituras atuando em parceria com entidades não-governamentais (câmaras internacionais de comércio, SEBRAE, sindicatos patronais, federações de indústrias, centro de pesquisa e outros). Para dinamizar a integração com centros mundiais de negócios, o governo federal recuperará a experiência e o sistema de promoção comercial existente, criando uma logística própria no país e no exterior, articulada com o Banco do Brasil e os Ministérios da Indústria e Comércio, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores, para orientar as pequenas empresas que não têm condições de montar estruturas de apoio compatíveis com suas necessidades.

Nessa linha, uma experiência interessante está sendo levada a efeito pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para estimular a exportação de softwares no âmbito do programa Softex 2000. Através da instalação de escritório no exterior e do investimento em treze centros brasileiros selecionados, o programa tem como meta exportar o equivalente a 1 % do total mundial de softwares no ano 2000. Iniciativas semelhantes deverão ser feitas para outros setores, selecionados a partir da discussão' com entidades ligadas a Micro, Pequenas e Médias Empresas.

Para financiar as atividades de exportação, o governo redirecionará parte dos atuais recursos do Finamex e do Proex para empresas de menor porte, notadamente aquelas que produzem bens e serviços potencialmente competitivos no mercado internacional.

4.7. defesa do emprego, da renda, do meio ambiente e da interiorização do desenvolvimento

Dentro das diretrizes já divulgadas pela Frente Brasil Popular pela Cidadania, a geração de emprego e renda será preocupação central do novo governo. A par da alavancagem baseada em grandes projetos de infra-estrutura e das propostas de implementação imediata da reforma agrária, o impacto do fortalecimento e multiplicação de pequenos negócios, especialmente nos ambientes das periferias urbanas, pode gerar um efeito multiplicador importante, como já observado no programa Mais e Melhores Empregos para os Brasileiros.

Será imprescindível atuar para que os produtos básicos sejam produzidos em maior quantidade e menor preço. Vários desses produtos podem ser fabricados até em domicílios, em pequenas unidades produtoras familiares, cooperativas ou mesmo empreendimentos individuais. São negócios que necessitam de pouco investimento inicial e de insumos facilmente disponíveis, além de serem intensivos em mão-de-obra. Estão nesse caso a construção popular de habitações, vestuário, alimentação, saúde e educação destinados para populações de baixa renda, frequentemente levados adiante utilizando materiais alternativos mais baratos e usando técnicas que privilegiam o conhecimento popular.

As atividades voltadas para a reciclagem de material usado e as "empresas verdes" deverão receber atenção especial do novo governo, com forte diretriz para que instituições de pesquisa forneçam a contribuição técnica necessária a esses projetos, levando em conta as alternativas existentes e as experiências internacionais. Serão criados mecanismos para difundir tais empresas na sociedade brasileira, campeã do desperdício.

Serão estimuladas também incubadoras (viveiros) de empresas, a serem gerenciadas por organismos públicos ou privados, preferencialmente no âmbito dos municípios, com estímulo tanto a empresas de alta base tecnológica, situadas "na ponta", como a empresas cujo processo de produção já é conhecido e cujo produto é de consumo generalizado. Para tal, serão definidos programas em que se juntem capacitação gerencial, tecnológica e mercadológica com linhas específicas de financiamento. CNPq e FINEP darão apoio às incubadoras de empresas de alta tecnologia, cabendo buscar parcerias com estados e municípios.

Para viabilizar a montagem e a estrutura técnica de tais projetos, o novo governo estimulará as universidades federais a criarem empresas-júnior que atuem na implantação desses empreendimentos.

Nesse sentido, três ações básicas serão implementadas:

1) Criação de Centros de Documentação Tecnológica

Esses centros destinam-se a reunir e difundir informações tecnológicas orientadas para atividades econômicas específicas, localizando-se primordialmente nas infra-estruturas de uso compartilhado das cooperativas e viveiros de empresas, que contarão com recursos humanos especializados nessas atividades para prestar assessoria técnica. As empresas associadas terão acesso a esses serviços, desde que cumpram a legislação trabalhista e estejam em dia com o fisco. O financiamento a estes centros será de responsabilidade do Ministério de Ciência e Tecnologia (através do CNPq e da FINEP), que manterá convênios com os governos estaduais e municipais.

2) Programas de Extensão

O fomento à capacitação gerencial e tecnológica das Micro, Pequenas – e Médias Empresas envolve a implementação de Programas de Extensão. Esses programas envolverão várias instituições:

- a) os centros de pesquisa tecnológica existentes no país;
- b) os viveiros e cooperativas de empresas;
- c) o SEBRAE;
- d) as prefeituras locais, com as quais serão realizados convênios;
- e) universidades públicas

Esses programas de extensão deverão contar com a participação não só dos recursos humanos disponíveis nessas instituições, como também com a experiência de muitos técnicos brasileiros aposentados que não encontram alternativas de reingresso no mercado de trabalho. Nesses programas podem ser absorvidos também jovens profissionais recém formados, estimulando sua permanência em suas regiões de origem.

3) Treinamento e Requalificação Profissional

A comissão tripartite responsável pela gestão do SEBRAE definirá um programa de treinamento e requalificação profissional, a ser implementado a nível nacional em colaboração com o SENAC, SENAI e demais instituições dessa natureza, orientado principalmente para apoiar as unidades de produção. Esse programa abrangerá não só iniciativas na área técnica mas também nos campos gerencial e administrativo, visando aproximar o microempresário da realidade de mercado.

Tratamento especial no fomento às Micro, Pequenas e Médias Empresas será destinado aos municípios do interior, inclusive os de pequeno porte. O estímulo a empreendimentos desse tipo tem ali o significado adicional de impedir o "vazamento"

de renda - e de população - para os grandes centros, estimulando a ocupação de nichos de mercado por empresas menores, dotadas de vantagens locacionais.

4.8. estímulos à formalização de empresas

O governo Lula se empenhará na tarefa de estimular o deslocamento de grande número de Micro, Pequenas e Médias Empresas para a formalidade.

Esse deslocamento é fundamental para que se amplie o número de trabalhadores com contratos de trabalho legalizados. Para atingir soluções adequadas para o problema o governo democrático e popular promoverá negociações com as entidades representativas dos diversos setores envolvidos, com vistas à alteração da situação existente, no bojo do programa de desburocratização já citado. Todas as medidas de fomento a serem implementadas estarão condicionadas à contrapartida das empresas formalizarem seus contratos de trabalho e estarem em dia com o fisco.

5. MEDIDAS DE URGENCIA

Por fim, cabe ressaltar as medidas a serem tomadas no início do governo para as Micro, Pequenas e Médias Empresas:

a) Criação de uma comissão especial para formular um projeto de lei a ser encaminhado ao Congresso para rever todo o aparato legal que envolve essas empresas. Os dois temas mais importantes a serem considerados aqui são a simplificação dos procedimentos para a participação das empresas de menor porte nas licitações e concorrências públicas e a implantação de gestão tripartite no SEBRAE, SENAI, SENAC, SENAR e SENAT.

b) Implantação do Programa Nacional de Desburocratização para Micro, Pequenas e Médias Empresas, com prazo certo para apresentar um conjunto de proposições que facilitem a abertura e operação dessas empresas. O programa deverá definir, inclusive, uma estratégia para estimular a formalização de empresas e a regularização de contratos de trabalho;

c) Encaminhamento ao CONFAZ de proposta de revisão da sistemática de apuração do ICMS, e de sua consideração nas operações de compra de máquinas e equipamentos, sob a forma de créditos a serem contabilizados pelas pequenas empresas;

d) Revisão, por parte da Receita Federal, da legislação normativa referente à apuração e cobrança de impostos federais das Micro, Pequenas e Médias Empresas;

e) Definição de linhas de crédito específicas para o setor por parte dos bancos públicos federais, inclusive para atender as atividades exportadoras;

f) Remessa ao Congresso de legislação que normalize a organização das atividades cooperativas no país;

g) Apresentação de um programa de desenvolvimento de empresas de tecnologia difundida e de incubadoras tecnológicas, como projeto-embrião das "caravanas de desenvolvimento" do novo governo.

