

---

# ASSISTÊNCIA À PEQUENA E MÉDIA INDÚSTRIA — UMA EXPERIÊNCIA REGIONAL(1)

---

Conforme demonstra a experiência de outros países, à medida que o processo de industrialização se acelera e a economia incorpora tecnologias mais complexas, a pequena indústria tende a crescer, ao invés de desaparecer.

No Nordeste, as pesquisas têm revelado não só a existência de considerável número de pequenas indústrias, como a convergência daqueles fatores considerados responsáveis por sua vitalidade e sobrevivência, tais como: a) relativa pequenez e reduzida integração dos mercados regionais; b) existência de produtos industriais ou matérias-primas que, por sua perecibilidade, não podem ser transportados a grandes distâncias; c) existência de atividades industriais em que as economias de escala, em virtude da tecnologia adotada, são alcançadas a um nível relativamente baixo; d) impossibilidade de fabricar em larga escala determinados produtos, que atendem a uma procura altamente especializada; e) alocação mais econômica de recursos escassos, dentro do pressuposto de que as peque-

nas indústrias utilizariam técnicas menos intensivas de capital e mais universais.

## Antecedentes

A constatação de tais fatos levou o Banco do Nordeste, em 1960, a criar uma Divisão de Pequena Indústria, no seu Departamento Industrial e de Investimentos, de modo a especializar as tarefas relacionadas com a assistência a esse tipo de empresa. Simultaneamente, técnicos do Departamento foram designados para participar de cursos de aperfeiçoamento no **Research Center for Management Science**, de Delft, na Holanda, e no **Stanford Research Institute**, da Califórnia, nos Estados Unidos, tendo em vista familiarizar-se com os modernos métodos de assistência a pequenas indústrias.

Ainda naquele ano, em caráter experimental, o BNB aplicou a técnica de "diagnóstico de gestão", no processamento de propostas de financiamento, visando a aferir sua eficácia como instrumento de assistência técnica e financeira às pequenas empresas industriais.

Promoveu um Seminário sobre desenvolvimento do Nordeste, incluindo, entre os temas a discutir, o problema da assistência

---

(1) Trabalho preparado pelo Sr. Júlio Lopes Lima, Técnico da Divisão de Pequena Indústria do Departamento Industrial e de Investimentos do BNB.

A pequena indústria, para cuja conceituação ofereceu sugestões. Na mesma oportunidade apresentou indicações sobre o emprego das modernas técnicas de "diagnóstico de gestão", para identificar e analisar adequadamente os problemas de empresa. (2)

Em 1961, colaborou o BNB com o **Stanford Research Institute (SRI)** na realização de uma pesquisa sobre problemas financeiros das pequenas indústrias da região, como parte de um estudo mais geral, realizado por aquele Instituto em diferentes países do mundo. As conclusões revelaram as seguintes deficiências das pequenas empresas regionais, especialmente em relação às de grande porte:

a) **escassez de capital**, uma vez que a pequena indústria, em razão do seu diminuto patrimônio, tem o acesso às fontes tradicionais de financiamento consideravelmente dificultado, enquanto a necessidade de expansão e reequipamento, aliada à inflação, exige recursos financeiros cada vez mais vultosos;

b) **ausência de pessoal especializado**, bem como de recursos técnicos como laboratórios, dificultando ainda mais a fabricação de produtos que exigem testes e controle de qualidade;

c) **pequena quantidade de máquinas especializadas**, tornando morosa a produção de grandes partidas de itens padronizados;

d) **inexistência de organização racional de vendas**, criando sérias dificuldades para a "coloca-

ção" de seus produtos no mercado.

Observou-se, ainda, a existência de obstáculos de ordem psicológica, decorrentes da falta de informações adequadas sobre o programa de financiamento dos bancos oficiais e sobre os métodos de trabalho por eles adotados, gerando as seguintes atitudes negativas: desconfiança da sinceridade e interesse dos funcionários dos bancos; suspeitas de favoritismo na concessão de assistência financeira; desconhecimento da razão de ser das exigências normativas, que se sempre identificadas como expressão da burocracia inconstitucional; relutância em revelar supostos segredos comerciais, e assim por diante.

Esses preconceitos, combinados com as deficiências reais da pequena indústria, não só constituíam um sério obstáculo à ação dos financiadores institucionais, como estavam a indicar que qualquer programa de assistência à pequena indústria deveria revestir-se de características peculiares, dentre as quais dois pontos básicos mereceriam maior atenção:

I — a assistência financeira deveria ser integrada num programa mais amplo de assistência técnica, visando à modernização da pequena indústria regional;

II — essa assistência financeira deveria ser prestada de forma mais atuante e positiva, utilizando-se, sempre que possível, uma pesquisa integrada na indústria (Integra-

(2) Ver Banco do Nordeste do Brasil S/A. — Relatório, 1960 — págs. 116 e 124.

ted Plant Survey) ou "diagnóstico de gestão" de modo a eliminar o hiato que existe entre as pequenas empresas e as fontes institucionais de crédito industrial.

Alicerçado nos êxitos e limitações de sua própria experiência e no conhecimento das melhores iniciativas nacionais e estrangeiras, o BNB definia, em 1961, um programa de assistência técnica e financeira à pequena empresa do Nordeste. Este programa consistia, essencialmente, na conjunção de esforços de diferentes governos estaduais, instituições públicas e associações de classe, para o fim de estabelecer um sistema integrado e flexível, capaz de contribuir para a solução dos problemas peculiares à pequena indústria regional. (3)

Infelizmente, em virtude de fatores que escapavam ao comando do BNB, esse plano não foi implementado, apesar da sua exequibilidade.

Sem embargo, continuou o Banco, na medida de suas possibilidades, a prestar assistência às pequenas empresas que lhe solicitavam empréstimos. Não abandonou, entretanto, a idéia de que, para o melhor êxito dessa tarefa, era necessário um programa com características peculiares.

### Estruturação

Nos últimos anos, como fato novo mais importante, verificou-

(3) Ver Banco do Nordeste do Brasil S.A. — I Plano de Ação, 1963/1966.

se o aparecimento das Companhias e Bancos de Desenvolvimento Estaduais, que passaram a prestar, pôsto que em escala modesta, significativa assistência financeira às atividades produtivas de seus respectivos Estados, particularmente na área dos pequenos empreendimentos.

Criavam-se, assim, condições altamente favoráveis para que o BNB fizesse uma revisão ampla de seus esquemas anteriores, convencido da conveniência de ser formulado um novo programa, para congregar os seus esforços aos daquelas instituições e de outras, públicas ou privadas, relacionadas com os problemas de desenvolvimento regional.

O resultado foi a esquematização de um "Sistema Regional de Bancos de Fomento", com características adequadas à realidade do Novo Nordeste e que constitui uma iniciativa singular no quadro econômico-financeiro da região e do País.

O plano estabelece para o Banco, como "centro" do Sistema, as tarefas de coordená-lo, formular a estratégia de ação do mesmo e servir-lhe como fonte de recursos. Aos Bancos de Fomento Estaduais, por sua vez, são confiadas as funções relativas ao julgamento das propostas de empréstimos das pequenas indústrias, bem como a administração dos créditos concedidos.

Essa fórmula permite ao BNB contribuir para o atendimento, de modo mais eficiente e descentralizado, das necessidades de assistência da pequena indústria. E, evitando a duplicidade de ação, ainda amplia as condições para que os bancos estadu-

ais, participantes do Sistema, possam exercer a influência e assumir as responsabilidades que lhes cabem no funcionamento da economia de seus respectivos Estados.

A formação desse Sistema tornou-se exequível após o advento da Portaria 170, de 4 de agosto de 1967, do Ministério do Interior, pela qual foram afastados certos obstáculos criados pelas normas que disciplinavam, até aquela data, as operações bancárias de ordem geral.

### Objetivos

Tal como delineado, o Sistema tem os seguintes objetivos básicos.

#### 1 — Quanto ao financiamento:

- a) estimular a implantação de pequenas indústrias, nos setores em que unidades desse porte tenham capacidade de competição e possam contribuir para o desenvolvimento regional;
- b) incentivar a expansão ou modernização das pequenas indústrias existentes, tendo em vista:
  - i) facilitar o processo de evolução das que tenham capacidade de transformar-se em empresas de grande porte;
  - ii) aumentar a eficiência das empresas, de modo a melhorar a

produtividade dos recursos já investidos eliminando ou reduzindo capacidade ociosa, por exemplo.

#### 2 — Quanto à assistência técnica:

- a) proporcionar assistência técnica às pequenas empresas industriais da Região, tendo em vista:
  - i) melhorar o nível de suas técnicas de produção e práticas administrativas;
  - ii) assisti-las na preparação de seus pedidos de financiamento;
- b) identificar, mediante estudos de mercado e pesquisas de produtos industriais, novas oportunidades de investimento rentável;
- c) promover cursos de treinamento, objetivando divulgar modernas técnicas de administração de pequenos negócios e os resultados dos seus programas de pesquisas.

### Normas Gerais e Mecanismo Operacional

As normas gerais que regem o funcionamento do sistema resumem-se nas seguintes:

- a) o BNB poderá destinar recursos de seu Orçamento de Aplicações para a concessão de empréstimos a Bancos e

- Companhias de Desenvolvimento Estaduais, para repasse a emprêsas industriais de pequeno e médio porte;
- b) os repasses serão feitos por conta e risco dos Bancos integrantes do Sistema (Agentes Financeiros);
  - c) considera-se de pequeno e médio porte emprêsas industriais em que as inversões existentes não ultrapassem o valor de 10.000 (dez mil) vezes o maior salário mínimo vigente no País;
  - d) em princípio, são financiáveis projetos que objetivem a implantação, expansão, modernização e realocização de empreendimentos de caráter reprodutivo;
  - e) exige-se, em tôdas as operações de repasse, que sejam observados os seguintes limites de participação de recursos próprios/recursos alheios, no financiamento das novas inversões:
    - i) recursos do BNB: até 80% (oitenta por cento);
    - ii) recursos próprios: no mínimo 10% (dez por cento);
    - iii) recursos do Agente Financeiro: no mínimo 10% (dez por cento);
  - f) os encargos financeiros a serem cobrados das emprêsas financiadas, a qualquer título, não poderão exceder à taxa global de 14% a.a.;
  - g) os prazos de pagamento deverão ser fixados, em cada caso, em função da capacidade de pagamento, não podendo ser convencionado prazo superior a 4 anos, inclusive, 1 de carência;
  - h) admite-se, como lastro das operações de empréstimo, tôdas as espécies de garantias reais e/ou fidejussórias.
- O processamento de propostas e de tomadas de decisão por parte dos Agentes Financeiros é variável em função da finalidade e do valor do empréstimo solicitado.
- O principal instrumento de decisão é o "diagnóstico de gestão". Esse diagnóstico segue um roteiro previamente definido, que permite a identificação dos problemas fundamentais da emprêsa, notadamente nas áreas de produção, venda, pessoal e finanças. A avaliação dos problemas identificados, através desse processo de análise, possibilita à equipe oferecer, rapidamente, sugestões para modificações do arranjo físico da fábrica (**lay out**) e dos sistemas de organização, custos e vendas, bem como sugestões para o atendimento de outras necessidades administrativas urgentes. Finalmente, elabora-se um relatório sucinto, quase sempre acompanhado de gráficos ilustrativos, para facilitar a visualização dos principais problemas da emprêsa visitada.

### **O Sistema Regional de Bancos de Fomento**

Simultaneamente com os trabalhos de definição e estrutura-

ção do Sistema, o BNB procurou interessar os Bancos e Companhias de Desenvolvimento Estaduais, em participarem do Programa. Foram credenciados 10 Agentes Financeiros, um para cada Estado incluído na área de ação do BNB, formando-se, assim, uma rede especializada de assistência técnica e financeira que abrange todo o Nordeste.

A fim de possibilitar a ação eficiente e adequada d'esses Agentes, evitando-se distorções susceptíveis de comprometer os objetivos do Programa foi dada

atenção especial à capacitação dos Agentes Financeiros, mediante a elaboração de normas, roteiros e regulamentos específicos, a par do treinamento de pessoal e da prestação de assistência técnica.

Dando início efetivo à execução do Programa, o BNB, cumprindo as normas baixadas pela sua Diretoria, firmou, com a interveniência da SUDENE, contratos de abertura de crédito fixo com os Agentes Financeiros a seguir mencionados, para repasse às pequenas indústrias:

Instituição	Crédito Aberto (Em NCr\$ 1.000)
Companhia Progresso do Maranhão	5.000
Banco do Rio Grande do Norte S/A	5.000
Banco de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco S/A	5.000
Banco do Estado da Paraíba S/A	4.000
Banco do Estado do Piauí S/A	3.000
Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A	3.000
Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia S/A	1.800
CODEC — Investimento e Financiamento S/A — CODECIF	1.500
Banco do Estado de Sergipe S/A	1.000
Companhia de Desenvolvimento de Alagoas — CODEAL	1.000
<b>T O T A L</b>	<b>30.300</b>

Fontes: BNB/Departamento Industrial e de Investimentos.

Dessa forma foram logo comprometidos, no referido Programa, NCr\$ 30,3 milhões, correspondentes a 5% do Orçamento de Aplicações do BNB e cerca de 17% do total dos recursos destinados ao CARIN, no exercício de 1967.

Novos créditos foram concedidos à CODEC — Investimento e Financiamento S. A., no valor

de NCr\$ 3.500 mil, em outubro de 1968, e ao Banco de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco S. A., no valor de NCr\$ 5.000 mil, em novembro do mesmo ano.

Além disso o Banco aprovou a concessão de novos empréstimos em favor da Companhia de Desenvolvimento de Alagoas (CODEAL), no valor de NCr\$ 1.500



mil, e do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia, no valor de NCr\$ 3.200 mil.

Após essas contratações, o total de recursos efetivamente comprometidos atinge a NCr\$ 43,5 milhões.

### **Avaliação de Resultados**

Em fins de julho de 1969, vinte e dois meses após o início do Programa, haviam sido contratados 365 subempréstimos, no valor total NCr\$ 32.889 mil. Dêsse montante, a participação de recursos do BNB atingiu NCr\$ 28.614 mil, enquanto a contrapartida de recursos dos Agentes Financeiros do BNB alcançou o valor de NCr\$ 4.275 mil.

Do total de subempréstimos contratados, 62% se situam na faixa de "Carta-Proposta" (até NCr\$ 78 mil); 35% na faixa de "Diagnóstico" (entre NCr\$ 79 mil e NCr\$ 234 mil); e 3% na faixa de "Projeto-Sumário" (entre NCr\$ 235 mil e NCr\$ 468 mil).

O investimento total das empresas assistidas pelo Programa, até 31-7-1969, atinge o montante de, aproximadamente, NCr\$ 75 mil, o que representa um investimento médio da ordem de NCr\$ 205 mil. Do investimento total, cerca de NCr\$ 38.000 mil correspondem às novas inversões. Observa-se, portanto, que o Programa, no curto espaço de vinte e dois meses, quase duplicou o capital industrial na área das pequenas indústrias por êle assistidas.

No que tange à utilização de mão-de-obra, a execução do Programa, no período setembro/67-

Julho/68, ensejou a criação de 3.318 novas oportunidades de emprêgo direto e estável.

Os ramos industriais atendidos são bastante diversificados, cumprindo ressaltar a participação, em relação ao valor total dos subempréstimos, dos seguintes gêneros: Minerais não Metálicos, 17%; Produtos Alimentares, 16%; Metalúrgica, 10%; Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos, 8% e Têxtil, 7%.

### **Assistência Técnica**

Cumprir registrar que, além de prestar assistência financeira, os Agentes Financeiros vêm assessorando as empresas candidatas a financiamento, no preparo de suas propostas de crédito e no dimensionamento de suas necessidades de capital fixo e de trabalho. Realizam, ainda, estudos de mercado e de viabilidade de novos produtos, bem como fornecem informações sobre localização industrial, fontes e disponibilidade de matéria-prima e mão-de-obra, e assim por diante.

Visando uma melhor divisão e especialização dos trabalhos, no âmbito de assistência técnica, a SUDENE vem desenvolvendo esforços no sentido de criar, em cada Estado do Nordeste, um "Núcleo de Assistência Industrial" (NAI). Como objetivos mais importantes dos NAIs, destacam-se as suas funções de consultoria industrial e de treinamentos de empresários.

Atualmente, encontram-se em operações os Núcleos dos Estados do Ceará, Bahia, Paraíba e Pernambuco, organizados através de convênios da SUDENE com órgãos públicos ou privados.

**TABELA 1**  
**NORDESTE (1)**  
**PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA À PEQUENA E MÉDIA INDÚSTRIA**  
**Subempréstimos Contratados, Segundo as Classes de Indústria      Posição em 31-07-69**

CLASSE DE INDÚSTRIA	Números de Operações	Participação (Em NCrS 1,00)			N.º de Empregos	
		BNB	Agentes	Total	Antes	Depois
I — INDÚSTRIAS EXTRATIVAS DE PRODUTOS MINERAIS	1	135.983	19.426	155.409	—	53
II — INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO						
Minerais não Metálicos	45	4.728.574	742.541	5.471.115	915	1.409
Metalúrgica	31	2.787.741	459.576	3.247.317	530	842
Mecânica	7	711.597	100.231	811.828	131	199
Material Elétrico e de Comunicações	2	72.335	10.893	83.228	36	52
Material de Transporte	7	430.960	62.959	493.919	58	238
Madeira	25	1.902.271	292.112	2.194.383	260	461
Mobiliário	27	1.235.279	161.950	1.397.229	527	708
Papel e Papelão	5	455.171	66.254	521.425	270	362
Borracha	11	798.222	116.723	914.945	205	260
Couros e Peles e Produtos Similares	11	642.819	84.959	727.778	181	249
Química	10	1.062.206	158.013	1.220.219	125	181
Produtos Farmacêuticos Medicinais	5	229.995	30.324	260.319	82	110
Produtos de Perfumaria, Sabões e Velas	15	1.586.668	221.176	1.807.844	269	360
Produtos de Matérias Plásticas	8	943.029	144.733	1.087.762	73	106
Têxtil	20	1.996.988	290.467	2.287.455	532	627
Vestidário, Calçados e Artefatos de Tecidos	27	2.419.162	341.129	2.760.291	542	647
Produtos Alimentares	56	4.624.220	708.933	5.333.153	1.208	1.544
Bebidas	5	259.731	37.991	297.722	187	244
Imprensa e Gráfica	15	905.465	125.199	1.030.664	327	421
Indústria de Cimento	6	362.340	58.175	420.515	71	92
Indústria de Fertilizantes	26	323.688	41.049	364.737	111	144
<b>TOTAL</b>	<b>365</b>	<b>28.614.444</b>	<b>4.274.813</b>	<b>32.889.257</b>	<b>3.111</b>	<b>3.917</b>

Nota: (...) considerado como a área formada pelos Estados que compõem a área de atuação do BNB