

Cooperativismo e o desenvolvimento da Região Sul

John Tadayuki Sato

19

Cooperativismo e o desenvolvimento da Região Sul

JOHN TADAYUKI SATO

RESUMO

No presente artigo, serão apresentadas as expectativas para o desenvolvimento da Região Sul à luz das discussões realizadas no Comitê de Arranjos Produtivos, Inovação, Desenvolvimento Local, Regional e Socioambiental (CAR-IMA) de maneira a mostrar os principais aspectos da conjuntura, ressaltando a atuação do Sicredi na qualidade de instituição financeira cooperativa. A partir disso, será apresentada a discussão e contextualização do Sicredi, sua atuação como agente do BNDES e as respectivas repercussões dessa atuação, destacando ações e oportunidades ao desenvolvimento da Região Sul.

ABSTRACT

In this article, we present the expectations for development in the South region of Brazil, under the perspective of discussions held by the Committee for Production Systems, Innovation, Local, Regional and Socio-environmental Development (CAR-IMA) so as to show the main aspects of this area. Emphasis is given to Sicredi's efforts to maintain the quality of the cooperative financial institution. With this, we then present Sicredi's discussion and contextualization, its operations as one of the BNDES' agents, and the respective repercussions of such work. We highlight efforts and opportunities aimed at developing the South region.

INTRODUÇÃO

A questão do desenvolvimento tem profunda relação com duas variáveis-chave de análise, no que concerne a rumos e possibilidades, quando encaradas sob a perspectiva de instituições financeiras: o crédito e o investimento. Ambas estão diretamente relacionadas com o papel desempenhado pelo BNDES e pelo Sicredi na qualidade de instituições financeiras com atuação nos estados do Sul. Pensar nas perspectivas para esses estados passa por avaliar a trajetória institucional no que se refere aos objetivos organizacionais e fazer uma reflexão acerca das medidas concretas já alcançadas.

Destarte, o presente artigo será dividido em três partes, de maneira a discutir essas perspectivas e oportunidades de desen-

volvimento na Região Sul à luz dos pontos supracitados. A primeira parte fará uma exposição breve da contextualização do cooperativismo de crédito, da trajetória do Sicredi e seu estágio atual, instigando uma reflexão acerca dos impactos de marcos regulatórios em sua atividade e da perseverança em manter o curso do sistema sempre fiel aos princípios e valores do cooperativismo.

Na segunda parte do texto, será discutida a questão prática da atuação do Sicredi como agente repassador dos recursos do BNDES, enfocando o importante papel já desempenhado por essas instituições no incentivo ao desenvolvimento da Região Sul, além de comentar o desempenho de programas com grande contexto econômico e social.

Por fim, serão discutidos alguns pontos que merecem destaque na pauta de discussões sobre o desenvolvimento, como a questão da sustentabilidade socioambiental, a importância de se pensar na questão de arranjos produtivos e na geração de valor por intermédio de inovação e ganhos de produtividade.

COOPERATIVISMO E SICREDI

Para entender as demandas e perspectivas do Sicredi em sua área de atuação, é necessário explorar um pouco mais o que é o Sicredi e o modelo de organização que tem como alicerce: o cooperativismo. O fruto do trabalho realizado no Sicredi é gerado com base nos valores e princípios desse modelo, e discutir esses pontos se faz indispensável para entender suas realizações, anseios e opiniões.

O cooperativismo é definido como uma associação de pessoas, unidas voluntariamente, para atender de maneira democrática às necessidades econômicas, sociais e culturais em comum [Port e Meinen (2012)]. Dessa definição, duas ramificações são importantes para compreender o funcionamento, governança e direcionamentos do modelo cooperativista, que são os valores e os princípios. Os valores universalmente abraçados são nove,

sendo eles a solidariedade, a liberdade, a democracia, a equidade, a igualdade, a responsabilidade, a honestidade, a transparência e a responsabilidade socioambiental.

Dos princípios do cooperativismo resultam os principais pontos de ação e a consolidação na prática dos valores anteriormente mencionados. Os princípios são a adesão livre e voluntária, a gestão democrática, a participação econômica, a autonomia e independência, a educação, formação e informação, a intercooperação e o interesse pela comunidade [Port e Meinen (2012)].

Objetivamente, essas definições criam o questionamento acerca das diferenças entre as demais instituições financeiras – em especial os bancos múltiplos – e as cooperativas de crédito. De maneira prática, são citadas algumas diferenças gerais dos modelos que contrapõem essas duas maneiras de organização, sendo principalmente destacada a diferença na constituição do tipo de sociedade, em que os bancos são sociedades de capital, nos quais o poder é exercido pela via econômica de tal forma que quem detém mais capital na forma de ações detém o controle; já nas cooperativas, o modelo é baseado em uma sociedade de pessoas em que cada associado tem um voto de igual peso, e as decisões são compartilhadas por todos.

O Sicredi é uma instituição financeira que tem por modelo essa sociedade de pessoas. Sua história tem início em 1902, na cidade de Nova Petrópolis, interior do Rio Grande do Sul, ainda sob a antiga denominação comum das primeiras cooperativas de crédito que eram conhecidas como Caixas Rurais. Fundada pelo Padre Theodor Amstad, ela foi, na época, a primeira forma de organização econômica do tipo na América Latina. Em torno desse modelo, aos poucos as cooperativas foram se expandindo pelo interior do estado, sempre vinculadas aos produtores rurais.

Nos anos que seguem à fundação da primeira Caixa Rural, diversas novas organizações foram fundadas aos moldes da iniciada por Amstad em Nova Petrópolis. As caixas rurais surgidas

nesse movimento se desenvolveram em diferentes regiões do Rio Grande do Sul, como Lajeado (1906), Cerro Azul (1913), Santa Maria (1914), Rolante (1923) e Agudo (1927), todas integrando o Sicredi até hoje.

O modelo de cooperativismo de crédito adotado por essas caixas era o modelo Raiffeisen, que tem como principais características a responsabilidade solidária, a não obrigatoriedade de subscrição de capital e a fiscalização rigorosa da administração aliada a uma gestão democrática.

As cooperativas continuaram com sua expansão mediante novas fundações, muito embora bastante restritas aos estados do Sul e Sudeste. Um marco que dividiu essa expansão foram as reformas iniciadas no Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg), em 1964, no qual a postura do governo para reorganizar o sistema financeiro culminou na Lei 4.595, que estabeleceu uma série de medidas como a criação do Conselho Monetário Nacional (CMN), do Banco Central do Brasil (Bacen), e a regulamentação de uma série de deveres e obrigações das instituições além de mecanismos de controle [Gremaud *et al.* (1999)].

Nessa lei também foram afetadas as cooperativas de crédito por uma série de proibições que inibiu o avanço de um modelo mais eficiente de organização, como a formação de entidades de segundo grau, a exemplo das cooperativas de crédito central, além do impedimento à prestação de serviços financeiros, como o desconto de cheques, que ficaram a cargo exclusivamente do Banco do Brasil.

Outro ponto fundamental para entender essa retração no avanço do cooperativismo de crédito a partir das reformas da década de 1960 é a limitação da remuneração dos depósitos a prazo das cooperativas, limitação que não foi imposta aos bancos comerciais. Essa perda de competitividade na principal fonte de *funding* das cooperativas não só tornou as questões de captação-crédito mais complicadas, mas também acabou por corroer a estrutura patrimonial de diversas delas.

Esses impactos sofridos com a Lei 4.595 rapidamente levaram a um dismantelamento de uma estrutura já consolidada, sobretudo no Rio Grande do Sul, e restringiram a evolução de atuação alcançada, àquela altura, pelas cooperativas.

Somente na década de 1980 é que foi possível reverter o curso firmado para o cooperativismo de crédito em 1964, através de um ressurgimento estratégico das cooperativas remanescentes. Somente entre as integrantes do Sicredi, houve uma diminuição de mais de sessenta caixas rurais em 1960 para apenas 12 em 1980.

A mudança no cenário nacional durante a década de 1970, depois da ocorrência dos choques do petróleo e da implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), desencadeou os fenômenos de inflação elevada e a necessidade de financiamento externo para manter o processo de industrialização [Abreu (1990)]. Essas adversidades também repercutiram no crédito, desenhando um cenário de escassez, e nele foi retomada a importância das cooperativas de crédito na destinação de recursos para os produtores rurais. Da necessidade surgiu uma nova organização visando à reestruturação do modelo que, a partir de então, começou a traçar os atuais moldes dos principais sistemas cooperativos nacionais.

Na sequência dos eventos foi fundada a primeira cooperativa central, chamada de Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul (Cocecrer-RS) e, em seguida, a filiação ao Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC). Esse modelo de organização obteve sucesso, e a consequência foi um movimento de expansão conduzido primeiramente para o Paraná e posteriormente para a Região Centro-Oeste do país, nos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás.

É importante também destacar um marco regulatório que modificou as perspectivas para o cooperativismo durante a constituinte de 1988, ao incluir no artigo 192 a igualdade e o reconhecimento às cooperativas de crédito como integrantes do sistema

financeiro e a determinação de regulação pela autoridade monetária, libertando as cooperativas das restrições impostas em 1964.

Em 1995, o Sicredi tomou os moldes que de fato tem hoje, com a implementação de um banco cooperativo controlado pelas filiadas, com o objetivo de prover acesso a uma série de serviços financeiros, de uma confederação para prestar serviços operacionais e tecnológicos, além de uma fundação com vistas a serviços sociais.

O Sistema Sicredi encerrou 2013 contando com cem cooperativas de crédito, mais de 1.200 pontos de atendimento e 2,5 milhões de associados em 11 estados das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Norte. Os ativos totais superam R\$ 35 bilhões, com um patrimônio líquido superior a R\$ 5 bilhões e uma carteira de crédito de R\$ 25 bilhões, dos quais R\$ 4 bilhões com recursos repassados pelo BNDES.

A missão do Sicredi é “como sistema cooperativo, valorizar o relacionamento, oferecer soluções financeiras para agregar renda e contribuir para a melhora da qualidade de vida dos associados e da sociedade”, evidenciando seu compromisso socioeconômico.

Além disso, o modelo do Sicredi promove de maneira direta o desenvolvimento local. Na qualidade de cooperativa de crédito, os recursos excedentes, conhecidos como sobras – nos termos do mercado financeiro tradicional, seriam equivalentes ao lucro líquido –, são redistribuídos aos associados à proporção de sua utilização dos serviços prestados pelas cooperativas, ou seja, quanto mais participativo maior será sua parcela. Esse formato de negócio faz com que os associados tenham acesso a produtos, serviços e soluções financeiras tradicionais nos quais o retorno advindo do negócio não é destinado a terceiros como no modelo tradicional, mas sim aos próprios associados, fomentando a comunidade local.

Essa forma de atuação movimenta a economia local e cria maior dinamismo, de maneira que a evolução da cooperativa faz com que esse aumento de renda continue sendo aplicado lo-

calmente. Objetivamente, tanto os depósitos quanto os créditos concedidos permanecem na esfera da cooperativa sem que haja uma centralização que possa alocar os recursos indiferentemente de sua origem, como no modelo financeiro dos bancos.

ATUAÇÃO DO SICREDI E OS PROGRAMAS DO BNDES

A principal marca que surge da parceria entre o Sicredi e o BNDES pode ser caracterizada como a sinergia produzida pela forma de atuação de ambos e a complementaridade gerada por isso.

Caracteristicamente, o Sicredi tem em sua formação um modelo de atuação que carrega em si uma tradição bem-definida e há muito tempo praticada, tendo como base a captação de recursos com liquidez na forma de depósitos a prazo e a concessão de crédito por prazo de certa forma reduzido, na forma principalmente de crédito rural direcionado para o custeio.

O BNDES, por sua vez, atua justamente na contraposição desse modelo, por sua função de banco de desenvolvimento, fornecendo crédito para investimento, tendo como características a concessão de prazos mais longos e taxas mais atrativas em relação a outras possibilidades de financiamento.

Entre a gama de produtos operados pelo Sicredi através do BNDES, merecem destaque na Região Sul principalmente as linhas relacionadas com a agricultura familiar, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Microcrédito do BNDES (BNDES Microcrédito). Esses programas ultrapassam a questão da necessidade do crédito e resgatam os valores das instituições cooperativas.

O principal programa que traduz a sinergia gerada pela atuação conjunta do BNDES e do Sicredi é o Pronaf, não só pelo seu papel quanto à relevância econômica e social produzida, mas também pela grande demanda interna do sistema cooperativo em questão.

De maneira geral, o Sicredi *sui generis* é quem determina a alocação dos recursos destinados pelo BNDES para a concessão de crédito e, primordialmente, a característica mais latente é a necessidade dos associados do Sicredi, que em grande parte pertencem ao meio rural, para financiamentos de modernização, ampliação e aquisição de máquinas e equipamentos agrícolas. Outra característica que nos ajuda a entender essa atuação é a predominância de uma base de cooperativados entre esses agricultores cuja atividade tem como características a pequena escala e a mão-de-obra familiar e cuja produção é em parte voltada para a subsistência, mas em sua maioria é destinada ao mercado [Grando (2012)]. Tal fato é extremamente marcante nas regiões de atuação dos estados da Região Sul, em especial nas cidades com baixa população.

Essa característica é evidenciada pela análise do perfil de tomador do crédito rural no Sicredi, em que a renda média apurada para os produtores rurais nos estados da Região Sul é de R\$ 87 mil por ano, com tamanho médio das propriedades de 55 ha e tíquete médio por operação levemente superior a R\$ 30 mil. Esse público tem como traço preponderante a maior participação de homens, que perfazem 88% do total, com idade média de 47 anos, e 65% deles enquadrados como pertencentes ao Pronaf.

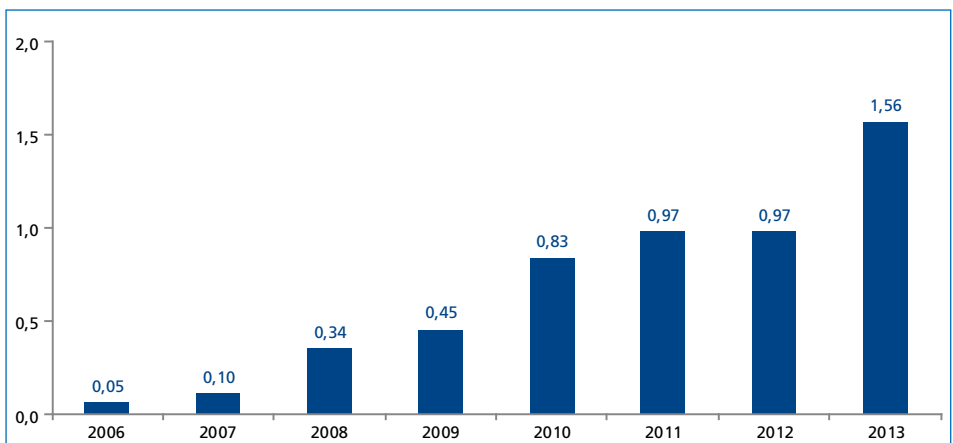
A análise de que a necessidade primária para a destinação dos recursos alocados pelo Sicredi com repasses do BNDES tem como seu destino principal a agricultura familiar também pode ser percebida na análise do volume de crédito liberado nos últimos anos. Nessa análise, o Pronaf surge como responsável por, em média, 40% do volume de crédito concedido, perdendo um pouco de espaço apenas em 2013 em função, principalmente, das condições extremamente favoráveis disponibilizadas pelo Programa de Sustentação do Investimento (BNDES PSI). Embora esse dado sugira um refreamento da demanda por esse progra-

ma, o Pronaf, na verdade, mostra a abertura de espaço para uma demanda também primordialmente do agronegócio, que estava refreada.

Para além dessa questão interna, cabe destacar o caráter econômico e social que é produzido por esses recursos. A agricultura familiar em geral é responsável por grande parte do cultivo dos principais alimentos e até mesmo das *commodities* nesses estados. Esse fator revela o potencial para a geração de renda e maior desenvolvimento social no campo, considerando o aumento de produtividade que pode ser gerado em uma pequena propriedade rural que passa a contar com máquinas e equipamentos.

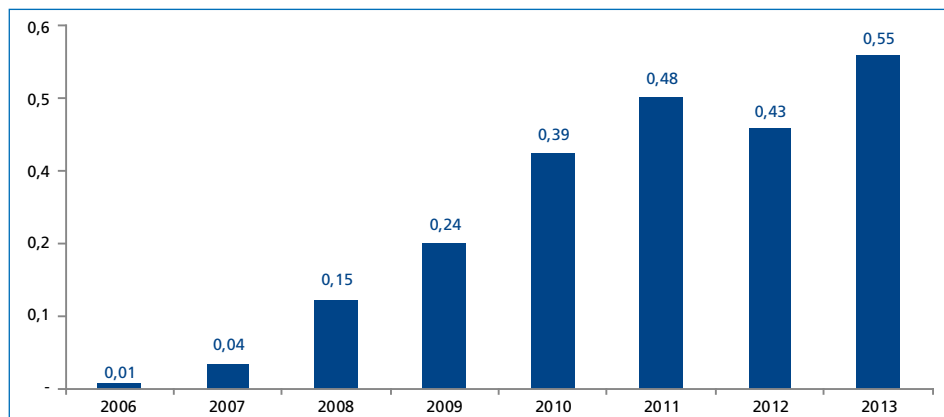
É impossível pensar em desenvolvimento sem tratar justamente da importância do investimento na formação de capital e consequente aumento da produtividade, que conduz a um aumento da renda média. Esse crescimento é reflexo das consequências diretas produzidas pelos programas do BNDES no âmbito do Pronaf (ver gráficos 1, 2 e 3).

GRÁFICO 1 Evolução das liberações de crédito no Sicredi com recursos do BNDES (em R\$ bilhões)



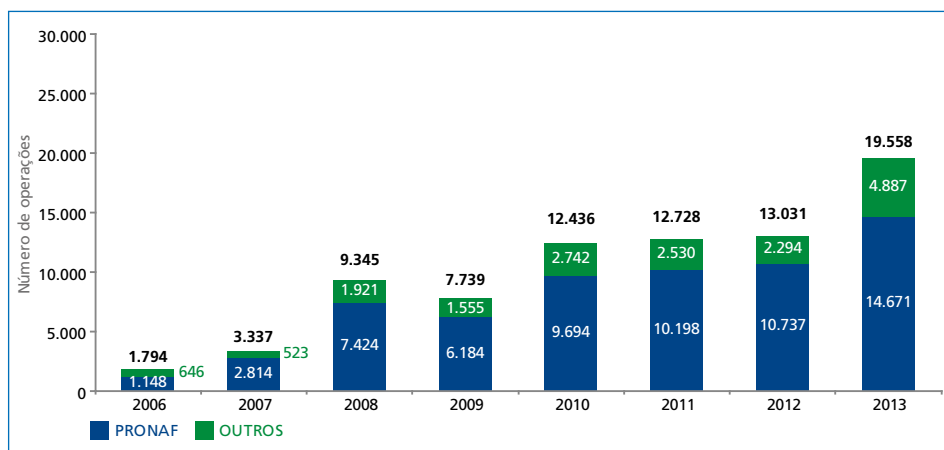
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Sicredi.

GRÁFICO 2 Evolução das liberações de crédito para o Pronaf com recursos do BNDES (em R\$ bilhões)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Sicredi.

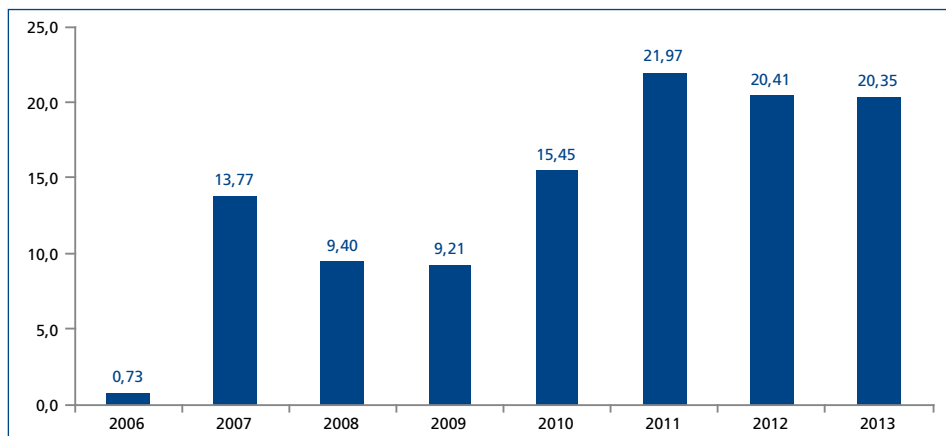
GRÁFICO 3 Evolução do número de operações de crédito no Sicredi com recursos do BNDES – Pronaf *versus* outros programas



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Sicredi.

O BNDES Microcrédito é outra parceria que merece destaque no trabalho desenvolvido por essas instituições. No entanto, ele se deve muito mais a seu caráter socioeconômico do que à demanda ou ao tamanho em volume e quantidade de operações (Gráfico 4).

GRÁFICO 4 Evolução das liberações de crédito no Sicredi com recursos de Microcrédito (em R\$ milhões)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Sicredi.

O terreno para as microfinanças é muito fértil no Brasil. Segundo levantamento publicado pelo Bacen em seu relatório sobre inclusão financeira, a demanda potencial por microfinanciamentos é de 70 milhões de pessoas, e ainda deve-se levar em conta que menos da metade da população brasileira é bancarizada [Levorato *apud* Meinen e Port (2012)]. Esses aspectos estão em consonância com a forma de atuação do cooperativismo, que muitas vezes surge com base em uma necessidade local geralmente associada a uma população fora do eixo de atuação das entidades tradicionais do sistema financeiro.

Essa questão suscita a relevância do programa na inclusão financeira proporcionada por essa modalidade de crédito e revela um potencial a ser explorado. No entanto, o foco principal da análise desse programa deve-se às experiências já desenvolvidas pelo Sicredi e que alavancam o desenvolvimento regional. O principal ponto é a capacidade de transformação da realidade dos tomadores desse crédito, gerando uma nova perspectiva econômica e, sobretudo, social.

Além dos programas discutidos, a atuação conjunta do Sicredi com o BNDES atinge outros níveis na contribuição para o desen-

volvimento econômico e também para a questão da inclusão financeira de seus associados.

Um ponto de destaque nessas contribuições é o fato de que o Sicredi disponibiliza acesso aos recursos do BNDES a pessoas de 235¹ municípios da Região Sul (onde é a única instituição financeira presente com unidades de atendimento), dos quais 132 estão localizados no Rio Grande do Sul, 72 no Paraná e dois em Santa Catarina.

Outra externalidade positiva gerada por essa parceria refere-se à construção de uma cadeia de geração de valor interno, que tem nos recursos de financiamentos do BNDES a complementaridade necessária para sua ampliação. O esquema bastante simples e didático ilustrado na Figura 1 reflete um ciclo virtuoso do processo de crédito destinado ao agronegócio. Tal ciclo pode ser extrapolado de maneira a acrescentar um acelerador aos financiamentos de longo prazo que proporcionam uma capacidade de aumentar ainda mais a produção em quantidade e qualidade.

FIGURA 1 Ciclo virtuoso do crédito ao agronegócio



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Sicredi.

¹ Data-base: junho de 2013.

PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO

O processo de desenvolvimento recente pelo qual o Brasil vem passando traz características que são interessantes de serem apontadas para o entendimento do contexto regional de desenvolvimento. Nesse processo, ainda cabe a retomada da discussão dos impactos na crise financeira de 2008-2009 na qual o êxito da rápida recuperação da economia nacional exalta os acertos nas políticas econômicas.

O modelo baseado no crédito e voltado para o consumo interno explorou algumas das virtudes da conjuntura brasileira no que se refere ao grande potencial do mercado nacional, a existência de políticas macroeconômicas preocupadas com a estabilização financeira e um momento histórico diferenciado em relação ao ambiente externo, sobretudo através das reservas internacionais.

Embora a situação vivida pelo Brasil no pós-crise suscitasse convicções sobre o futuro do desenvolvimento brasileiro, o cenário sofreu uma redução do que efetivamente era esperado para o país a partir de 2010. Essa guinada não deve alterar os objetivos perseguidos *ex ante* sobre o nível de investimento necessário nem sobre o plano nacional para o desenvolvimento, porém, é importante pensar em alternativas que possam ser incorporadas a esse modelo e que se apresentam como desafios às políticas já implementadas.

Os principais pontos que devem ser levados em consideração nesses desafios são: (1) o desenvolvimento aliado à sustentabilidade socioambiental e econômica, em que o cooperativismo se insere como um agente que oferece mecanismos eficazes para um avanço maior nesse sentido, bem como programas como o Agricultura de Baixo Carbono (ABC), que suscita uma maneira objetiva de se atingir essas finalidades; (2) a necessidade de uma articulação maior para otimizar os arranjos produtivos locais; e (3) as questões relacionadas com a inovação e geração de valor por meio de ganhos de produtividade.

A questão regional surge aqui como uma parte integrante que não pode ser vista fora do contexto geral, de maneira que se faz necessária a atuação de um planejamento interconectado e coordenado com dimensões superiores.

A orientação com o intuito de maior integração da cadeia produtiva pode ser vista como uma lacuna a ser preenchida para maior articulação regional em proveito do desenvolvimento econômico local, no qual a Região Sul, por suas características produtivas, apresenta grande potencial para experiências dessa ordem.

Outro ponto de reflexão na questão regional voltada ao meio urbano são os arranjos produtivos que devem buscar uma atuação preocupada com as disparidades sociais e econômicas presentes no próprio contexto intrarregional, mesmo que em uma visão nacional a região em geral se apresente em um estado avançado de desenvolvimento social e econômico.

A inovação, embora complexa de ser tratada, oferece oportunidades de incentivo em cadeias produtivas que tenham abrangência de atuação e interconexões com a produção primária para que busquem desenvolver melhorias de processos e uma cultura de internalização de pesquisa e desenvolvimento, em vez da simples incorporação de soluções exógenas.

CONCLUSÃO

O planejamento e a discussão de aprimoramentos nas políticas de desenvolvimento regional passam por uma reflexão acerca de inúmeros pontos que ressaltam a complexidade de tal tarefa. Faz-se necessário abordar as perspectivas no plano microeconômico no qual estão inseridas as pessoas e empresas individualmente e incorporar a isso uma conexão com o plano macroeconômico de tal maneira a produzir relações ordenadas e aderentes a um panorama concreto.

O foco do Sicredi na qualidade de organização voltada para pessoas tem por princípio o desenvolvimento e a preocupação

com as comunidades. Essa característica vai ao encontro do papel do BNDES como instituição pública de fomento, que tem um cunho tanto econômico quanto social. O resultado é uma busca conjunta por modos de incentivar o crescimento regional *vis-à-vis* as questões de ordem maior, como a sustentabilidade, a inovação, a inclusão financeira e os avanços no campo social.

A articulação desses fatores retoma os pontos desenvolvidos à luz da interação entre o sistema cooperativo Sicredi e o BNDES, valendo-se de papéis únicos desempenhados por cada instituição e que são refletidos em ganhos permanentes, promovendo um projeto de atuação em confluência com os anseios nacionais e regionais de maior desenvolvimento econômico e social.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. P. *A ordem do progresso. Cem anos de Política Econômica Republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- GRANDO, M. Z. Um retrato da agricultura familiar gaúcha. *Textos para Discussão FEE*, n. 098, Porto Alegre: FEE, 2012.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JÚNIOR, R. *Economia brasileira contemporânea*. São Paulo: Atlas, 1999.
- LEVORATO, W. R. Microfinanças e o sistema bancário brasileiro. In: MEINEN, Ê.; PORT, M. *O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã*. Brasília: Confebras, 2012.

BIBLIOGRAFIA

- ALEM, A. C.; GIAMBIAGI, F. *O BNDES em um Brasil em transição*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.
- FELTRIN, L. E. et al. *Perspectivas para a inclusão financeira no Brasil: visão de diferentes atores*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2009.
- KIST, A.; PESAVENTO, F. *A trajetória do Sicredi*. Porto Alegre: Sicredi, 2011.
- SCHARDONG, A. *Cooperativa de Crédito: Instrumento de Organização Econômica da Sociedade*. Porto Alegre: Rigel, 2002.