TEXTO PARA DISCUSSÃO

2208

Rio de Janeiro, junho de 2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

UMA REFLEXÃO SOBRE A PROBLEMÁTICA DA BAIXA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NA ECONOMIA BRASILEIRA: O DESAFIO DAS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Mauro Oddo Nogueira

Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.

A virada da primeira década do século XXI foi marcada por fenômenos que alteraram significativamente o debate econômico, sobretudo a mudança no quadro de instabilidade monetária de diversos países, entre eles o Brasil, com a consolidação do Plano Real. A partir desta nova conjuntura, novas variáveis passaram a compartilhar o protagonismo dos objetos e dos objetivos considerados críticos para o desenvolvimento, entre as quais se destaca a produtividade, vista como fator crítico na trajetória para o avanço no processo de desenvolvimento, bem como para a superação das desigualdades. Neste trabalho, apresentamos uma análise do comportamento da produtividade sistêmica da economia nacional e da contribuição das micro e pequenas empresas (MPEs) na sua conformação.

O trabalho assume, como ponto de partida, a constatação de que o Brasil vive uma situação na qual, em primeiro lugar, a produtividade média do trabalho é consideravelmente inferior àquela observada nos países centrais da economia mundial. Em segundo, que, a despeito das significativas mudanças estruturais verificadas no país ao longo da história, uma profunda dessemelhança nos níveis de produtividade do trabalho – tanto da perspectiva intersetorial, quanto intrassetorial – se perpetua ao longo do tempo. Esta dinâmica se traduz no conceito cepalino de heterogeneidade estrutural.

A partir dessa evidência, o estudo constata que os estratos de produtividade mais alta de nossa economia não diferem de forma significativa dos países desenvolvidos. O baixo valor médio deste indicador deve-se, fundamentalmente, à produtividade extremante mais baixa apresentada pelos estratos inferiores. Observa, ainda, que esta situação é um importante obstáculo para a superação das desigualdades sociais no país.

Diante disso, busca-se compreender as possíveis alternativas para a superação desse quadro. Duas trajetórias possíveis são identificadas: a *estrutural*, na qual se buscaria uma mudança na estrutura produtiva, de modo que os segmentos de mais alta produtividade aumentassem sua participação relativa no agregado; e a *setorial*, em que se buscaria uma elevação da produtividade dos segmentos menos produtivos. Pondera-se que, em função da composição dos estratos de baixa produtividade e de sua forma de inserção no mercado, não se pode esperar que a alternativa *estrutural* tenha viabilidade ao menos no curto ou médio prazos. Ademais, as firmas que compõem estes estratos não teriam capacidade de absorver a mão de obra liberada pelos estratos inferiores, conduzindo assim a um quadro de desemprego. Resta, portanto, como alternativa capaz de promover um processo de desenvolvimento inclusivo no país a trajetória *setorial*. Neste caso, é necessário avaliar quais sãos as possibilidades e as oportunidades que os setores têm de elevar sua produtividade.

Além disso, a par do efeito direto que ações voltadas para o incremento de produtividade dos setores dos estratos inferiores trariam para a redução da heterogeneidade estrutural – e, consequentemente, o aumento da produtividade sistêmica da economia –, há ainda um efeito indireto adicional. A teoria neoschumpeteriana supõe que as empresas inovadoras são capazes de produzir a disseminação do progresso técnico pelo conjunto do aparato produtivo do país: os transbordamentos. Estes se traduziriam em um aumento da produtividade sistêmica. Porém, para que isso ocorra, é necessário que esse sistema econômico seja capaz de absorver estes transbordamentos, incorporando-os em seus processos. Em firmas que operam em níveis de produtividade tão baixo em relação aos segmentos de ponta e que indubitavelmente apresentam um enorme descompasso em termos de estoque de conhecimento, não se verifica a incorporação sequer de muitas das tecnologias mais triviais existentes. É, pois, difícil imaginar que segmentos tão distantes da vanguarda tecnológica

sejam capazes de absorver as novas tecnologias geradas pelas empresas mais dinâmicas. Para que tais transbordamentos ocorram, é imprescindível a existência de um ambiente que lhes seja favorável.

Assim, para melhor compreender a natureza das políticas que precisam ser formuladas e implementadas para a persecução da trajetória proposta, é preciso caracterizar quem são os agentes econômicos que conformam os estratos de baixa produtividade. Há uma dificuldade metodológica nesta tarefa. A principal fonte de dados que permitiria uma extração direta desta composição – as pesquisas setoriais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Pesquisa Industrial Anual (PIA); Pesquisa Anual da Indústria de Construção (Paic); Pesquisa Anual de Serviços (PAS); e Pesquisa Anual de Comércio (PAC) – possui uma série de limitações que comprometem a validade das observações acerca destes estratos: seu desenho amostral; seu método de classificação setorial; e a significativa informalidade ou "semiformalidade" presentes na economia brasileira. Assim, é necessário que se recorra a uma série de processos analíticos que combinem diversas alternativas de informação, para que se possa construir esse quadro.

Uma primeira pista na identificação da composição dos estratos de baixa produtividade pode ser obtida pela observação direta da estrutura de produtividade das atividades econômicas no país. Compõem o estrato de menor produtividade os seguintes setores: fabricação de artigos de vestuário; agricultura; fabricação de artefatos de couro e calçados; pecuária e pesca; serviços de alojamento e alimentação; fabricação de produtos de madeira; serviços prestados às famílias; serviços de manutenção e reparação; comércio; construção civil; e fabricação de produtos de minerais não metálicos. Estes, notoriamente, se caracterizam por concentrar parte significativa das micro, médias e pequenas empresas (MPMEs) e pela participação mais significativa na economia informal.

Outra indicação provém da análise da contribuição das MPEs na conformação da produtividade do trabalho da economia brasileira. Observando um estudo que apresenta a razão entre as produtividades das médias e grandes empresas em relação às MPEs em dez grupos de atividades da economia nacional, é possível constatar que em sete deles as produtividades das empresas de maior porte superam as de menor. Além disso, as atividades em que esta razão é maior são exatamente as que concentram maior participação de firmas de pequeno porte e a maior parcela dos trabalhadores do país.

Fica, portanto, evidente que o segmento responsável por "puxar" a produtividade média da economia para baixo é exatamente o das MPEs. Poderia se chegar à conclusão de que estas empresas seriam um entrave para o desenvolvimento do país. Entendemos que não, pelo contrário. Elas são exatamente a oportunidade, o caminho a ser trilhado para a reversão do quadro atual. É natural a tendência de que as MPEs apresentem produtividades inferiores às das empresas de grande porte, uma vez que a intensidade de capital que caracteriza as grandes empresas normalmente conduz à utilização de tecnologias poupadoras de mão de obra. Entretanto, este hiato de produtividade entre firmas de diferentes portes não tem que ser, necessariamente, da magnitude do observado no Brasil.

Duas comparações internacionais demonstram esse fato. A primeira, realizada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), analisa a produtividade relativa das empresas por porte, no Brasil, na Argentina, no Chile, no México, no Peru, na Alemanha, na Espanha, na França e na Itália. Por ela se verifica que o hiato de produtividade entre firmas de diferentes portes é significativamente menor que aquele observado na América Latina, com especial destaque para o caso brasileiro. Ademais, segundo o mesmo estudo, nos países da OCDE, a participação no produto interno bruto (PIB) das MPEs atinge algo em torno de 60%, ao passo que, segundo estimativas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), as empresas de pequeno porte contribuíram em 2011 com cerca de apenas 27% do PIB brasileiro. Ou seja, na OCDE, as MPEs respondem por uma parcela do PIB que é mais que o dobro da registrada no Brasil.

Outro estudo comparativo tratou das razões de produtividades entre empresas de diferentes

portes de dezenove países da OCDE, além do Brasil.[1] Nele, somente quatro países registraram um hiato de produtividade por porte de empresas superior ao brasileiro. Nogueira e Pereira chamam atenção ainda para o fato de que o indicador utilizado para a OCDE teve como base as contas nacionais daqueles países, de modo que os cálculos incorporam estimativas relativas às atividades informais. No caso brasileiro, em que o indicador foi calculado a partir das pesquisas setoriais, a informalidade não está considerada. Levando-se em conta que os quatro países cujas razões de produtividades foram superiores à brasileira são justamente os com maior expectativa de informalidade no conjunto da economia europeia (República Tcheca, Bulgária, Hungria e Polônia), é de se supor que o quadro apresentado seria ainda mais desfavorável para a economia brasileira.

Essas comparações internacionais tornam evidente que o hiato de produtividades entre firmas de grande, médio e pequeno portes não deve ter, necessariamente, a magnitude do que se apresenta no Brasil. Nos países desenvolvidos, estas produtividades estão bem mais próximas. Há, inclusive, o caso da Noruega, onde as MPEs são mais produtivas que as empresas médias e grandes, e do Luxemburgo, em que as produtividades praticamente se igualam.

A questão-chave é saber até que ponto a dinâmica econômica dos países desenvolvidos não está vinculada ao desempenho de suas empresas de pequeno porte. Segundo o estudo citado da OCDE e da Cepal, nos países da OCDE, as MPMEs são capazes de se inserir de forma competitiva mesmo no mercado global, com desempenho bem mais próximo daquele registrado para as grandes empresas. Nos países europeus analisados, as MPMEs respondem por algo em torno de 50% das exportações, enquanto no Brasil, alcançam menos de 20%. Ou seja, ser uma firma produtiva, dinâmica e competitiva não é algo tão fortemente associado ao porte da empresa.

Os efeitos do significativo hiato de produtividade existente no Brasil são perversos em vários aspectos. A começar pela sua contribuição para a desigualdade social. Para além da questão social, as discrepâncias nas produtividades levam a um quadro no qual as MPEs articulam-se precariamente com as cadeias produtivas mais dinâmicas do aparato produtivo, reduzindo o potencial de crescimento e desenvolvimento do país. Em um círculo vicioso, a baixa produtividade atua como fator impeditivo do aumento desta própria produtividade, uma vez que resulta em uma baixa capacidade de absorção do progresso técnico.

A questão é saber como superar essa realidade. Este estudo apresenta como proposição o desenvolvimento de políticas voltadas para a modernização dos processos produtivos e da gestão das MPEs. Isso pode ser feito por meio da incorporação de tecnologias muitas vezes simples e baratas. Ou seja, políticas públicas fundamentadas em medidas de baixa complexidade e baixo custo podem ter grandes impactos na produtividade das empresas menores e, consequentemente, na produtividade sistêmica da economia brasileira. E isso não só resultado do aumento da produtividade média decorrente da redução da heterogeneidade, como também pelo desenvolvimento da dinâmica da economia como um todo, mediante uma melhor e mais qualificada articulação entre as empresas de diferentes portes, como observado nos países mais desenvolvidos. Além disso, no caso da realidade brasileira, essa incorporação de conteúdo técnico significa a adoção gradativa dessas tecnologias, processo que, uma vez associado à continuidade de políticas de distribuição de renda e de universalização do consumo, produziria um círculo virtuoso de evolução simultânea da produção, da renda, da demanda e do consumo, com um crescimento da produtividade fundamentado no aumento do numerador (valor adicionado), e não na redução do denominador (pessoal ocupado), para, a partir daí, isto é, da conformação de um ambiente econômico propício, buscar-se uma mudança estrutural que privilegie os setores mais dinâmicos da economia.

1. Nogueira, Mauro Oddo; Pereira, Larissa de Souza. As empresas de pequeno porte e a produtividade sistêmica da economia brasileira: obstáculo ou fator de crescimento? *Boletim Radar* – tecnologia, produção e comércio exterior, Brasília, n. 38, 2015.