55
Fevereiro | 2018

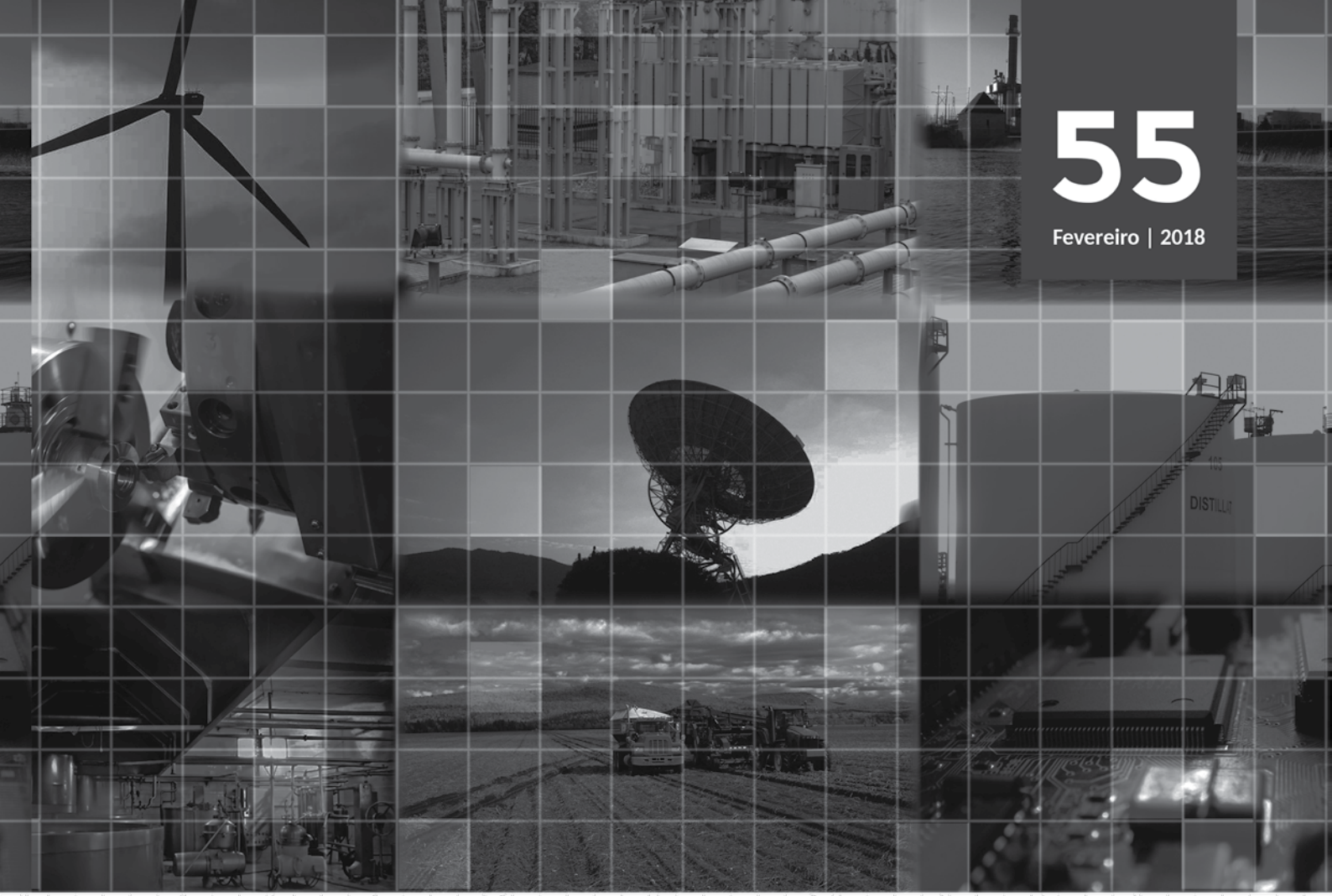
RADAR

Tecnologia, Produção e Comércio Exterior

Edição Especial
Desafios das empresas de pequeno porte no Brasil

ipea

Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura



55
Fevereiro | 2018

RADAR

Tecnologia, Produção e Comércio Exterior

Edição Especial
Desafios das empresas de pequeno porte no Brasil

ipea

Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro Dyogo Henrique de Oliveira

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura
Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação
Regina Alvarez

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

RADAR

Tecnologia, produção e comércio exterior

Editora responsável
Graziela Ferrero Zucoloto

Radar : tecnologia, produção e comércio exterior / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset). – n. 1 (abr. 2009) - . - Brasília : Ipea, 2009-

Bimestral
ISSN: 2177-1855

1. Tecnologia. 2. Produção. 3. Comércio Exterior. 4. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset).

CDD 338.005

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **5**

AS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL: OS DILEMAS DA PRODUTIVIDADE E DA INFORMALIDADE **7**
Larissa de Souza Pereira
Mauro Oddo Nogueira

PARA ONDE FOI TODO O DESENVOLVIMENTO? **13**
Sandro Sacchet de Carvalho

POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: POTENCIAIS EFEITOS SOBRE A FORMALIZAÇÃO E O EMPREGO **17**
Aretha A. P. Guimarães Trindade Zarlenga
Giovanni Silva Beviláqua

MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS: CONCEITOS E ESTATÍSTICAS **21**
Andréa Bastos da S. Guimarães
Kátia C. Medeiros de Carvalho
Luiz Andrés Ribeiro Paixão

INFORMALIDADE: "O QUE É E O QUE NÃO PODE SER QUE NÃO É" **27**
Sandro Pereira Silva

A INOVAÇÃO E AS MPES: UMA BREVE ANÁLISE DO PERÍODO RECENTE **31**
Pedro Miranda
Priscila Koeller

APRESENTAÇÃO

Um sujeito vem andando à noite pela rua e vê um bêbado curvado, olhando o chão.

— Perdeste alguma coisa, meu amigo?

— Perdi sim... A chave da minha casa...

— Perdeu ela aí?

— Não sr., perdi do outro lado da rua...

— Então por que está procurando ela aqui????

— Porque do outro lado está escuro, aqui tem um poste de luz...

(Mauro Oddo Nogueira e Graziela Ferrero Zucoloto, Um Pirilampo no Porão)

Essa epígrafe introduz o livro *Um Pirilampo no Porão – um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*,[1] obra que serve de base para a edição nº 55 do boletim *Radar: tecnologia, produção e comércio exterior*. Nesta edição, pesquisadores foram convidados a discutir a temática das pequenas empresas e da informalidade a partir das análises, dos indicadores e dos conceitos debatidos ao longo do livro. A obra citada serve, portanto, como ponto de partida para as reflexões apresentadas nesta edição do boletim.

No artigo introdutório, *As empresas de pequeno porte no Brasil: os dilemas da produtividade e da informalidade*, Larissa de Souza Pereira e Mauro Oddo Nogueira apresentam a associação entre a baixa produtividade média da economia brasileira e sua heterogeneidade produtiva; a produtividade relativa, por porte de empresas, em países da América Latina e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a participação da economia informal no produto interno bruto (PIB). Ainda, os autores fazem uma síntese dos demais artigos discutidos neste boletim, associando-os com os capítulos do livro.

Em *Para onde foi todo o desenvolvimento?*, Sandro Sacchet de Carvalho analisa os modelos de desenvolvimento adotados no Brasil, apresentando sucintamente teorias de desenvolvimento sugeridas para os países periféricos, desde a teoria estruturalista dos anos 1940/1950 até o ciclo desenvolvimentista dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). O autor defende a necessidade de se retomar, em profundidade, a discussão sobre o desenvolvimento, em um paralelo ao que o livro propõe como a constituição de um necessário "projeto nacional".

Aretha A. P. Guimarães Trindade Zarlenga e Giovanni Silva Beviláqua, autores de *Políticas e iniciativas de apoio às micro e pequenas empresas: potenciais efeitos sobre a formalização e o emprego*, aprofundam a discussão sobre políticas e instrumentos federais de apoio à micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), apresentadas no livro, observando particularmente seus possíveis impactos na formalização e na geração de emprego. O texto concentra-se em dois importantes marcos regulatórios para o segmento: o regime tributário do Simples e a Lei do Microempreendedor Individual. Ainda, os autores analisam um ponto que vem adquirindo extrema relevância para o segmento: a inclusão digital.

O artigo *Micro, pequenas e médias empresas: conceitos e estatísticas*, de Andréa Bastos da S. Guimarães, Kátia C. Medeiros de Carvalho e Luiz Andrés Ribeiro Paixão, debruça-se sobre a dificuldade analítica dos critérios de classificação por porte, para os quais não há consenso no Brasil e em diversos países pesquisados. Deste modo, a utilização de critérios diversos pelos agentes públicos de um mesmo país acaba por gerar não só dificuldades analíticas e interpretativas, como também desafios na coordenação e avaliação de impactos das políticas públicas. Neste artigo, os autores apresentam um painel demográfico por porte das empresas e comparam algumas variáveis

1. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

segundo dois critérios de classificação por porte: faturamento e pessoal ocupado. Os autores concluem que a classificação por porte de pessoal ocupado possibilita uma visão mais ampla do universo das pequenas empresas.

Em *Informalidade: "o que é e o que não pode ser que não é",* Sandro Pereira Silva sustenta que a informalidade é definida mais por exclusão (ou seja, "informal" seria tudo aquilo que "não é formal"), e que a semiformalidade – conceito apresentado e discutido no capítulo 6 do livro – oferece um referencial analítico que permite superar as dificuldades decorrentes de uma categorização dicotômica e estática. O autor analisa as implicações do processo de construção social da informalidade e da semiformalidade, que resultariam da trajetória pretérita de desenvolvimento econômico do país, determinando a desigualdade social ampla e persistente na trajetória brasileira.

No artigo final desta edição, *A inovação e as MPEs: uma breve análise do período recente,* Pedro Miranda e Priscila Koeller atualizam a análise realizada no livro com base nos dados mais recentes da Pesquisa de Inovação (Pintec), a edição de 2014.[2] Os autores não constatam mudanças substanciais ao longo dos períodos comparados. O fato a merecer destaque é que, durante o período, no cômputo geral dos indicadores, houve um avanço no desempenho das firmas de médio porte, fato que merece ser objeto de estudos mais aprofundados.

Esta edição do boletim *Radar* visa, mais uma vez, colaborar com o debate público e contribuir na avaliação e formulação de políticas públicas.

2 . A mais recente Pesquisa de Inovação divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

AS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NO BRASIL: OS DILEMAS DA PRODUTIVIDADE E DA INFORMALIDADE

Larissa de Souza Pereira[1]
Mauro Oddo Nogueira[2]

1 INTRODUÇÃO

Tema presente em muitos debates e em praticamente todas as recentes políticas públicas de desenvolvimento, a importância do universo das pequenas firmas na economia brasileira é incontestável. A magnitude dessa importância pode ser percebida pelo peso das firmas de pequeno porte na economia nacional: segundo dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) (Nogueira e Zucoloto, 2017), em 2011 as micro e pequenas empresas (MPEs) – incluindo os empreendedores individuais – representavam 97,8% das firmas registradas no país e eram responsáveis por 54,2% dos postos formais de trabalho.

Entretanto, a despeito dessa importância e de inúmeros esforços no sentido de apoiar o segmento por parte dos governos, muito pouco se avançou ao longo dos últimos anos em um ganho efetivo de produtividade e de melhoria na dinâmica produtiva dessas empresas, implicando a preservação da heterogeneidade produtiva que caracteriza o Brasil. Além disso, na prática, em que pese alguns esforços nesse sentido, o segmento ainda é consideravelmente pouco conhecido e estudado. São essas as motivações que levaram à publicação, pelo Ipea, do livro *Um Pirilampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*.[3] O título da obra "reflete" exatamente sua intenção principal: lançar uma pequena luz no espaço "escuro", quase desconhecido, "subterrâneo", das empresas de pequeno porte e, principalmente, da economia informal. E é ela que serve de base para o debate proposto nesta edição do *Radar*.

Esta edição do boletim *Radar* tem por objetivo suscitar um debate acerca das possibilidades que o Brasil tem de superar seu atraso econômico e, principalmente, sua profunda desigualdade social. O livro citado sustenta a ideia de que somente com um projeto nacional claramente definido e que coloque as empresas de pequeno porte (formais, informais ou semiformais) como agentes principais da trajetória de desenvolvimento, criando um processo inclusivo baseado em um círculo virtuoso de produção e consumo internos, será possível chegar ao tão alardeado "país do futuro".

O fato é que há uma importante associação entre a baixa produtividade média da economia brasileira e sua heterogeneidade produtiva (tabela 1), para a qual as MPEs contribuem significativamente (gráfico 1). É fundamental, portanto, serem identificadas as possíveis trajetórias de superação desse quadro, nas quais, necessariamente, as empresas de pequeno porte terão que ocupar um papel central.

TABELA 1
Razão entre a produtividade média do trabalho do quartil e a produtividade média do trabalho total da economia brasileira (2002-2009)

Quartil	Nível de produtividade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1º	Alto	9,76	9,78	10,01	9,91	9,93	9,57	9,67	9,96
2º	Médio-alto	2,83	2,89	2,80	2,72	2,62	2,53	2,51	2,51
3º	Médio- baixo	1,19	1,18	1,15	1,16	1,13	1,08	1,03	1,01
4º	Baixo	0,48	0,48	0,48	0,48	0,49	0,50	0,50	0,50

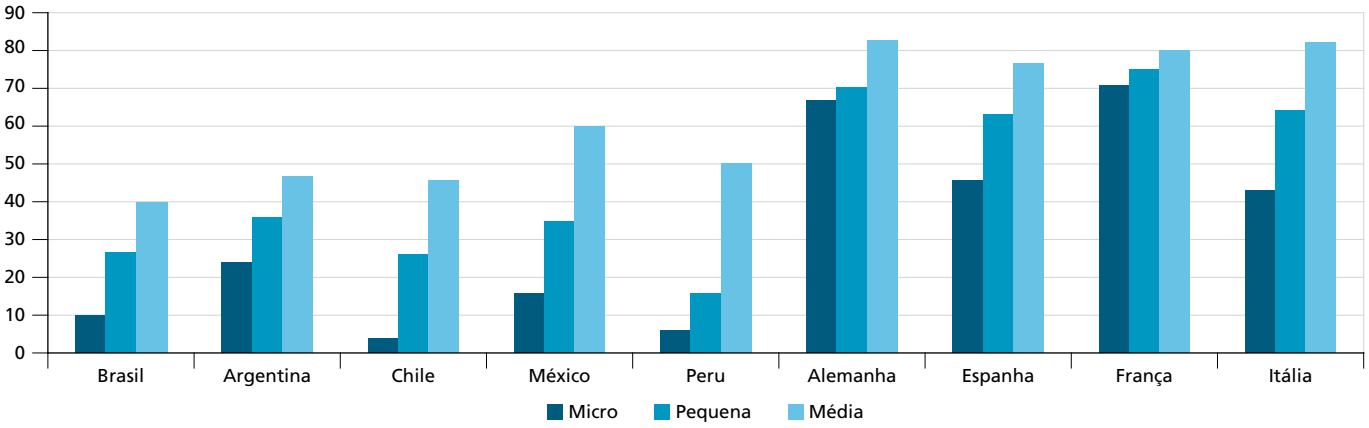
Fonte: Nogueira e Zucoloto (2017).

1. Bolsista na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea. *E-mail*: <larissa.pereira@ipea.gov.br>.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diset do Ipea. *E-mail*: <mauro.oddo@ipea.gov.br>.

3. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

GRÁFICO 1
Produtividade relativa em países selecionados da América Latina e da OCDE
(Em %; produtividade das grandes empresas = 100%)



Fonte: Nogueira e Zucoloto (2017).

Nesse contexto, não pode permanecer no "escuro" – ou seja, com seu conjunto de atributos praticamente desconhecido – um componente que possui peso significativo na nossa economia, quer seja na participação no produto interno bruto (PIB), quer seja na participação no emprego: a informalidade. A dimensão dessa parcela da nossa vida econômica pode ser aquilatada pela tabela 2. Do mesmo modo, o grau de desconhecimento em relação ao segmento fica evidenciado pela discrepância das estimativas na literatura.

TABELA 2
Participação da economia informal no PIB
(Em %)

Local	Fonte	Período	2003	2004	2005	2006	2007	(...)	2013	Variação anual média (%)
Brasil	Hallak *et al.* (2012)	2000 a 2007	24,3	22,9	22,4	21,6	21,4	-	-	-3,36
	Etco (2014)	2003 a 2013	21,0	20,9	20,4	20,1	19,4	-	16,2	-2,57
	Schneider *el al.* (2010)	1999 a 2007	39,6	38,6	38,4	37,8	36,6	-	-	-1,35
OCDE	Schneider *et al.* (2010)	1999 a 2007	17,3	17,1	17,0	16,8	16,6	-	-	-0,80

Fonte: Nogueira e Zucoloto (2017).

É, provavelmente, esse desconhecimento que faz com que o segmento das empresas de pequeno porte seja tratado como um conjunto único, as "micro e pequenas empresas" – algumas vezes com a inclusão das médias: MPMEs –, quando uma de suas principais características é a heterogeneidade. Por isso, no livro, os autores sugerem também a implementação de um modelo de representação baseado nos "níveis de maturidade organizacional" das MPMEs. Este critério agregaria práticas de gestão e outras características gerais das empresas, possibilitando o desenvolvimento de políticas públicas mais adequadas às necessidades específicas – e muito distintas – de cada empresa. A adoção de uma sistemática como essa torna-se mais relevante ao se considerar que os esperados transbordamentos schumpeterianos dos processos inovativos pressupõem um ambiente econômico que seja capaz de absorver e disseminar de forma efetiva essas inovações. Entretanto, a precariedade dos processos produtivos e gerenciais da grande massa das firmas de pequeno porte no Brasil constitui-se em uma notável barreira para tais transbordamentos. Portanto, é imprescindível que sejam elaboradas políticas capazes de produzir impactos sistêmicos na economia, especialmente no que diz respeito aos processos produtivos e organizacionais dessas empresas, priorizando sua modernização e tendo em conta as necessidades específicas de empresas similares.

É diante dessa realidade que o livro *Um Pirilampo no Porão* advoga a necessidade da formulação de um "projeto nacional" de desenvolvimento, no qual as firmas de pequeno porte tenham centralidade e permitam o florescimento de um mercado interno forte, capaz de sustentar o crescimento econômico e promover a igualdade social.

A partir dessas premissas, os autores dos trabalhos deste boletim avançam no debate, trazendo valiosas novas contribuições. A seguir, apresentamos uma síntese de cada um dos artigos deste boletim e sua relação com a obra citada.

2 PARA ONDE FOI TODO O DESENVOLVIMENTO?

Partindo dos pressupostos de que a produtividade média do trabalho no Brasil é inferior à observada nos países centrais e de que as diferenças dessa produtividade entre setores e intrassetores mantêm-se elevadas ao longo do tempo, interpreta-se que o país vive uma condição que se enquadra no conceito cepalino da heterogeneidade estrutural. A partir desta constatação, o segundo capítulo do livro (*O dilema das galinhas – a questão da baixa produtividade da economia*) apresenta uma análise do comportamento da produtividade sistêmica e da participação das MPEs na sua configuração.

É este referencial que serve de base para o autor do texto, Sandro Sacchet de Carvalho, analisar e discutir os modelos de desenvolvimento até hoje adotados pelo país. Em seu trabalho, são apresentadas as premissas das teorias de desenvolvimento sugeridas para os países periféricos desde a teoria estruturalista dos anos 1940/1950 até o ciclo desenvolvimentista do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), na década de 2000. O que se destaca é que, em maior ou menor grau, todas fracassaram em construir, de forma estável, uma sociedade efetivamente mais justa.

A partir daí, Carvalho afirma a necessidade de o país discutir urgentemente seu "modelo de desenvolvimento", em um paralelo ao que o livro propõe como a constituição de um necessário e urgente "projeto nacional".

3 POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: POTENCIAIS EFEITOS SOBRE A FORMALIZAÇÃO E O EMPREGO

No levantamento e na análise das políticas e dos instrumentos do governo federal para apoio ao segmento das MPMEs (*Se a canoa não virar – um panorama das políticas públicas*), são tratados os seguintes elementos: a) os mais relevantes instrumentos legais e regulatórios, voltados para as empresas de pequeno porte; b) a estrutura institucional direcionada para as MPMEs; c) os planos e as políticas de governo, com ênfase na inserção e no tratamento dado a essas firmas; e d) os programas e as ações específicas para fomentar o segmento.

Avançando nessa direção, o texto de Aretha A. P. Guimarães Trindade Zarlenga e Giovanni Silva Beviláqua, ambos do Sebrae, aprofunda a análise de alguns desses instrumentos, observando particularmente seus possíveis impactos na formalização e na geração de emprego. Concentram-se nos dois mais importantes marcos regulatórios específicos para o segmento: o regime tributário do Simples e a Lei do MEI (microempreendedor individual). Além desses, os autores analisam também um ponto que vem adquirindo extrema relevância para o segmento: a inclusão digital.

4 MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS: CONCEITOS E ESTATÍSTICAS

O capítulo que trata do contexto analítico das políticas voltadas para as empresas de pequeno porte (*No escuro, todos os gatos são pardos – ou da baleia ao ornitorrinco – o contexto analítico das políticas para MPMEs*) evidencia a heterogeneidade que caracteriza o universo das "MPMEs", e que não permite que estas sejam tratadas como uma "categoria única", como, de modo geral, ocorre com as políticas para o segmento no país. Contudo, essas políticas horizontais acabam se distinguindo em função do critério classificatório utilizado para caracterizar o porte das firmas. É fato que não há consenso, em termos mundiais, desses critérios; contudo, a utilização de critérios diversos pelos agentes públicos de um mesmo país acaba por gerar não só dificuldades analíticas e interpretativas, como também na coordenação e na avaliação de impactos das políticas públicas.

É sobre essa dificuldade analítica que se debruça o artigo apresentado neste boletim por Andréa Bastos da S. Guimarães, Kátia C. Medeiros de Carvalho e Luiz Andrés Ribeiro Paixão, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Tendo como base os dados de suas pesquisas estruturais (setoriais) anuais relativos ao ano de 2015, os autores realizam um interessante painel demográfico por porte das empresas e comparam algumas variáveis segundo dois critérios de classificação por porte: faturamento (critério para enquadramento no regime tributário do Simples) e pessoal ocupado. No que diz respeito ao painel demográfico, os resultados corroboram as expectativas. A população de empresas e o total de empregos são inversamente proporcionais ao porte em todos os setores da economia. Entretanto, a taxa de mortalidade e a mobilidade (entrada e saída de empresas no mercado) são diretamente proporcionais.

Quanto aos resultados obtidos na comparação das variáveis observadas[4] segundo o critério de classificação, todos mostram-se significativamente díspares, com destaque para aqueles que contemplam dados financeiros. Tal disparidade torna evidente a necessidade de que se discuta, a nível nacional, o estabelecimento de um critério único, capaz de homogeneizar as análises.

5 INFORMALIDADE: "O QUE É E O QUE NÃO PODE SER QUE NÃO É"

Sandro Pereira Silva inicia seu artigo destacando a problemática da caracterização da informalidade (tema do capítulo *Rumo ao fundo mais fundo do porão – a dimensão da informalidade no Brasil*) e as implicações desse fato em sua utilização como instrumento analítico imprescindível à compreensão da dinâmica econômico-social. Sustenta que a informalidade é definida mais por exclusão do que por afirmação, ou seja, "informal" seria tudo aquilo que "não é formal". O livro citado sugere o conceito de semiformalidade, espaço econômico composto por situações nas quais operam, de forma articulada e complementar, atividades formais e informais. É integrado tanto por firmas formais, que realizam uma parcela de suas operações no âmbito da informalidade, quanto por atividades informais, que logram algum nível de formalidade em suas operações. O autor, ao debater o tema, chama a atenção para o fato de que esta categoria oferece um referencial analítico que permite superar as dificuldades decorrentes de uma categorização dicotômica e estática.

Na sequência, o autor analisa as implicações do processo de construção social da informalidade e da semiformalidade (assunto do capítulo *Perdendo o medo do escuro... – a construção social da informalidade e da semiformalidade no Brasil)*. Tais implicações resultariam da trajetória pretérita de desenvolvimento econômico do país, determinando uma profunda desigualdade social resultante de uma heterogeneidade econômica que é fruto da inserção subordinada do Brasil nas cadeias globais de produção. Essa concepção implica o fato de que a

4. Número de empresas; pessoal ocupado; receita operacional líquida (total); salário médio mensal; receita operacional líquida média por empresa; e produtividade (do trabalho).

superação dessa desigualdade somente será possível por meio de um processo democrático que altere o construto simbólico que sustenta a semiformalidade.

6 A INOVAÇÃO E AS MPES: UMA BREVE ANÁLISE DO PERÍODO RECENTE

Em seu trabalho, Pedro Miranda e Priscila Koeller atualizam os estudos apresentados no capítulo *Fiat Lux!!! – a Inovação e as MPEs* com base nos dados mais recentes divulgados pelo IBGE por meio da Pesquisa de Inovação (Pintec) 2014, ainda não disponíveis quando da elaboração do livro. A conclusão dos autores é que, ao longo do triênio 2012 a 2014, não se modificou de forma substancial a situação observada no triênio anterior. Ou seja, a propensão a inovar permanece correlacionada ao porte das empresas, assim como o dispêndio em atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D). Contudo, as empresas de pequeno porte realizam maior esforço inovativo (gastos em inovação em relação à receita líquida de vendas), centrado principalmente em melhoria de processos. Além disso, a despeito de uma queda nesse indicador, permanecem sendo as que, em números absolutos, mais inovam na indústria brasileira. O fato a merecer destaque é que, durante o período, no cômputo geral dos indicadores, houve um avanço no desempenho das firmas de médio porte, fato que merece ser objeto de estudos mais aprofundados.

PARA ONDE FOI TODO O DESENVOLVIMENTO?

Sandro Sacchet de Carvalho[1]

Talvez o principal ponto da obra *Um Pirilampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*, de Mauro Nogueira e Graziela Zucoloto,[2] em discussão nesse volume do boletim *Radar*, seja de que a questão da produtividade apresenta-se como um dos problemas centrais para o desenvolvimento socioeconômico brasileiro, sendo as micro e pequenas empresas (MPEs), incluindo aquelas inseridas na informalidade e no que os autores chamam de semiformalidade, o ponto fulcral em que se deve buscar as soluções da baixa produtividade nacional e a consequente superação do subdesenvolvimento brasileiro e de suas mazelas.

Nogueira e Zucoloto realizam um estupendo trabalho levantando as informações disponíveis sobre o universo das MPEs (informais ou não), e, a partir disso, estabelecem uma crítica das atuais estratégias adotadas para esse segmento, defendendo algumas propostas alternativas com vistas à superação da heterogeneidade estrutural da produtividade na economia brasileira. Chamam a atenção sobre a necessidade de se ter um conhecimento amplo a respeito desse universo, que é bastante complexo, sob o risco de que políticas mal focalizadas e pouco integradas não alcancem os resultados esperados.

Independentemente de se concordar com seus diagnósticos e propostas (que é o caso na maior parte das vezes), quero aproveitar este espaço para comentar que, para além da necessidade de estudos na direção que Nogueira e Zucoloto apontam,[3] o sucesso de suas propostas e considerações depende, particularmente, do momento atual em que vivemos, de se retomar com maior profundidade os pressupostos que envolvem toda esta discussão, ou seja, precisa-se discutir desenvolvimento.

O reconhecimento de que a heterogeneidade estrutural e a baixa produtividade do trabalho são características e entraves ao desenvolvimento das economias periféricas está presente desde os primeiros escritos do estruturalismo latino-americano nos anos 1940/1950, principalmente por meio da obra de Raul Prebisch.[4] Defendia-se que o livre mercado seria, devido às características estruturais das economias latino-americanas, incapaz de realizar a industrialização desses países, sendo necessária a intervenção do Estado para lograr a superação do atraso econômico.[5]

De modo geral, os países latino-americanos industrializaram-se, passaram por processos de mudanças estruturais e sociais, mas, por mais que se possa afirmar que tenha havido desenvolvimento, certamente o subdesenvolvimento não foi superado, em particular tendo permanecido a heterogeneidade estrutural, a baixa produtividade e a extrema desigualdade de renda e condições de vida.

As primeiras graves crises dos processos de industrialização dos países latino-americanos nos anos 1960 geraram uma maior rejeição da possibilidade de desenvolvimento, principalmente por parte da teoria da dependência marxista, e uma ampliação temática e alteração de estratégias no estruturalismo que procuravam dar novas respostas e aprofundamento sobre a dinâmica do desenvolvimento de países periféricos.[6]

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do Ipea. *E-mail*: <sandro.carvalho@ipea.gov.br>.

2. NOGUEIRA, M. O.; ZUCOLOTO, G. F. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

3. Realizações de etnografias sobre informalidade, estudos sobre a compreensão e a avaliação do conjunto de políticas e instrumentos direcionados às MPEs, construção de um sistema classificatório para o desenvolvimento de políticas melhor focalizadas, relações das MPEs com o mercado global e a inovação, MPEs no meio rural, entre outros.

4. O conceito de heterogeneidade estrutural em si foi inserido na tradição estruturalista posteriormente por Aníbal Pinto.

5. Para versão resumida, ver RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

6. Nesse sentido, podemos citar as teses estagnacionistas de Celso Furtado, os trabalhos sobre a teoria da dependência de Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotônio dos Santos e, em uma vertente mais próxima do estruturalismo, as teses de Cardoso e Faletto, o enfoque sobre os estilos de desenvolvimento de Serra e Tavares, além do trabalho de Chico de Oliveira na sua crítica à razão dualista.

É um momento em que crescem os questionamentos sobre as possibilidades de superação do subdesenvolvimento nas nações capitalistas periféricas na ausência de uma ruptura radical, ao mesmo tempo em que surge uma literatura que não questiona a possibilidade da promoção do desenvolvimento e busca uma reconfiguração das estratégias adotadas, bem como sanar as falhas no entendimento da dinâmica do desenvolvimento que travavam sua efetiva superação.[7] No entanto, com as crises dos anos 1980, aprofundou-se definitivamente a submersão das concepções desenvolvimentistas.

Paralelamente, junto com a crise do keynesianismo, os anos 1970 marcam a crise da economia do desenvolvimento, que ressurgiria posteriormente sobre bases neoclássicas, mostrando como falhas de mercados podem causar o atraso relativo dos países pouco desenvolvidos. Da mesma forma que as transformações da economia do desenvolvimento, com o avanço do neoliberalismo e da globalização também se modificaram as bases do pensamento estruturalista, tendo o mercado e o estímulo às exportações ganhado maior peso em comparação com os trabalhos dos pioneiros.[8]

No entanto, dada a incapacidade das políticas neoliberais de equacionar os dilemas do subdesenvolvimento, chegando mesmo a agravá-los, foram se estabelecendo e ganhando corpo novas propostas desenvolvimentistas. No Brasil, isso se reflete nas posições do novo-desenvolvimentismo e do social-desenvolvimentismo.[9]

O encerramento das gestões recentes das coligações lideradas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) no governo federal marca o término de um ciclo do desenvolvimento histórico, em que novamente deve ser questionado quais foram os limites encontrados por este ciclo, quais as falhas no entendimento da dinâmica do desenvolvimento que travaram sua efetiva superação. Existem perguntas que novamente precisam ser postas: a que se deve o fracasso do modelo de desenvolvimento que norteou os governos do PT?[10] Ou a aplicação do modelo foi um sucesso e o debacle deve-se pela inviabilidade própria do modelo adotado?

O período entre 2004 e 2013 é frequentemente retratado como uma década em que o país atravessou um claro período de desenvolvimento socioeconômico; entretanto, resta-nos compreender como é possível que as seguintes palavras de Roberto Schwarz, escritas em 2003, podem soar tão atuais:

> no campo dos trabalhadores, a nova correlação de forças leva ao desmanche dos direitos conquistados ao longo da quadra anterior. A extração da mais-valia encontra menos resistência e o capital perde o efeito civilizador que pudesse ter. A tendência vai para a informalização do trabalho, para a substituição do emprego pela ocupação, ou, ainda, para a desconstrução da relação salarial. A liga do trabalho rebaixado com a dependência externa, consolidada na semi-exclusão científico-técnica do país, aponta para a sociedade derrotada.[11]

Esse é o cenário no qual justamente Nogueira busca contribuir para superação com sua obra, mas, por exemplo, para se superar a baixa produtividade das MPEs, é necessário entender qual seu papel na dinâmica das economias subdesenvolvidas, como elas se integram aos atores que controlam o mercado (grandes empresas, mercados financeiros, o Estado etc.). O autor argumenta que uma das implicações da heterogeneidade estrutural é a tendência de os estratos de baixa produtividade terem menor capacidade de se articularem com os estratos mais produtivos, limitando a capacidade de crescimento da economia, seja pela integração nas cadeias produtivas, seja pela absorção do transbordamento técnico.[12] E, para superar essas limitações, precisa-se responder então como esses estratos efetivamente se articulam com o resto da economia. Nogueira rejeita visões dualistas que estão

---

7. Para algumas considerações, ver o texto de Rodríguez citado acima, e BONENTE, B. *Desenvolvimento em Marx e na teoria econômica*: por uma crítica negativa do desenvolvimento capitalista. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

8. Para uma breve exposição dessa trajetória, ver o trabalho de Rodríguez, já citado.

9. O novo-desenvolvimentismo, mais próximo ao chamado neoestruturalismo, foca mais o estímulo às exportações e políticas macroeconômicas. Já o social-desenvolvimentismo reforça a necessidade do desenvolvimento do mercado interno e do uso de políticas sociais com grande foco na desigualdade de renda.

10. Até mesmo qual foi o modelo de desenvolvimento adotado pelo PT é uma questão que deve ser discutida.

11. SCHWARZ, R. Prefácio com perguntas. *In*: OLIVEIRA, F. (Org.). *Crítica à razão dualista – o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. p. 13.

12. Nogueira e Zucoloto (2017, p. 45).

presentes nas obras estruturalistas originais e ainda hoje em parte da economia do desenvolvimento de vertente neoclássica. Mas a resposta que se dê a essa questão claramente depende de uma teoria do desenvolvimento.

Para se ter uma noção da importância da visão de desenvolvimento sobre quais políticas são adotadas, será coincidência que as políticas para MPEs mais difundidas sejam justamente aquelas voltadas ao crédito, sendo as falhas no mercado de crédito um dos alvos preferidos das justificativas para o subdesenvolvimento dos modelos atuais da economia do desenvolvimento?[13]

Várias outras questões pertinentes à obra debatida dependem fundamentalmente de um modelo de desenvolvimento para efetivamente serem respondidas: por que hoje o Brasil não conseguiria se desenvolver por meio de mudanças estruturais? Por que políticas de crédito parecem ser insuficientes para elevar a produtividade das MPEs de forma sistêmica? Por que MPEs não conseguem se apropriar dos benefícios fiscais concedidos? Por que há tanta dificuldade em se tomar medidas simples que teriam impacto positivo sobre as MPEs?

Particularmente relativo à última pergunta, cabe traçar um paralelo entre a obra de Nogueira e Zucoloto e um traço característico da atual economia do desenvolvimento. Os autores chamam a atenção para como, para as MPEs, a modernização de seus processos produtivos e de gestão, mediante a incorporação de tecnologias muitas vezes simples e baratas, podem trazer avanços significativos em suas produtividades.[14] Cabe lembrar aqui a obra *Poor Economics*, de dois dos mais influentes economistas da economia do desenvolvimento: Abhijit Banerjee e Esther Duflo.[15] Neste livro, que busca popularizar os trabalhos acadêmicos dos autores, abundam exemplos de como é possível, muitas vezes com soluções simples e baratas, superar os problemas mais graves da pobreza extrema. Sendo assim, como explicar que mesmo havendo ajuda econômica financeira estrangeira, profusão de programas de desenvolvimento, ainda pouco se avança para sanar as mazelas relativas à pobreza nos países-alvo dessas políticas (e foco do livro, notadamente países da África e da Ásia)?

Esse "*puzzle*" é que leva Acemoglu a criticar modelos que se baseiam em equilíbrios múltiplos e armadilhas de pobrezas para explicar a ausência de desenvolvimento. Se existem falhas de mercado, sejam quais forem, que, uma vez sanadas, colocariam as economias retardatárias na trajetória do desenvolvimento, como explicar a persistência do subdesenvolvimento por tão longos períodos, ou explicar a sua não superação na quase totalidade dos países afetados por elas?[16] Acemoglu, em particular, defende que modelos com múltiplos estados estacionários, em que as condições iniciais (principalmente as instituições) determinam onde a economia irá terminar, são os adequados para tratar do desenvolvimento.

Banerjee e Duflo aceitam a explicação de Acemoglu, e apenas são mais otimistas quanto às possibilidades de os países transitarem gradualmente das más instituições para as boas instituições, evitando a necessidade de intervenção estrangeira ou revoluções sociais de ampla escala.[17] Mas o ponto aqui não é a correção ou não dessas visões; é apenas ressaltar como as respostas às perguntas suscitadas dependem de uma visão sobre o desenvolvimento.

Antes de concluir, cabe fazer um esclarecimento. Ao leitor da obra de Nogueira e Zucoloto ficará claro que os autores de modo algum estão alheios ao que foi discutido aqui, muito pelo contrário: eles reiteradamente ressaltam a necessidade de um "projeto nacional" de desenvolvimento sem o qual será impossível superar os problemas que são identificados.

---

13. Os atuais modelos apresentam uma miríade de explanações sobre por que persistem as diferenças de renda *per capita* entre os países devido às mais variadas falhas de mercado. Podemos citar, por exemplo, modelos sobre fertilidade e transição demográficas, migração, urbanização, e modelos dualistas, falhas de coordenação, distâncias à fronteira tecnológica e mudanças na organização da produção, entre outros. Mas, sem dúvida, são os modelos que envolvem o desenvolvimento financeiro os que possuem maior ressonância. Sem acrescentar que as falhas no mercado de crédito são a base de outra importante vertente dessa literatura que ligam as persistências entre desigualdade de renda e de educação. Para uma apresentação de alguns desses modelos, ver ACEMOGLU, D. *Introduction to modern economic growth*. New Jersey: Princeton University Press, 2009. cap. 21.

14. Nogueira e Zucoloto (2017, p. 46).

15. BANERJEE, A.: DUFLO, E. *Poor economics*. New York: Public Affairs, 2011.

16. Ver mesmo capítulo do livro de Acemoglu já citado.

17. Ver o capítulo 10 do livro dos autores.

Também não se defende aqui que discussões passadas sobre o desenvolvimento não procuraram responder às questões aqui colocadas, e nem se põe em questão se algumas de suas respostas ainda sejam válidas. Apenas se quis ressaltar que vivemos mais uma vez um período histórico em que se torna fundamental rediscutir essas questões de fundo, questionar novamente os pressupostos que envolvem toda a discussão em torno do tema do livro de Nogueira e Zucoloto.

Deve-se ressaltar, por fim, que a obra de Nogueira e Zucoloto e os temas que eles se propõem aprofundar são insumos absolutamente indispensáveis para essa discussão, a qual, de modo algum, deve ser feita a partir da pura abstração, e a sua contribuição é inestimável para um trabalho que apenas chegará a bom termo coletivamente.

POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS: POTENCIAIS EFEITOS SOBRE A FORMALIZAÇÃO E O EMPREGO[1]

Aretha A. P. Guimarães Trindade Zarlenga[2]
Giovanni Silva Beviláqua[3]

1 INTRODUÇÃO

A importância e o peso relativo das micro e pequenas empresas (MPEs) no desenvolvimento do Brasil são incontestáveis. A despeito do ambiente institucional pouco favorável, elas são 99% das empresas brasileiras e responsáveis por 54% dos empregos formais da economia.[4] Não é exagero nenhum afirmar que aumentar a produtividade e garantir níveis mais elevados de competitividade da economia brasileira como um todo significa, portanto, aumentar a produtividade dessas empresas.

As políticas de apoio às MPEs, quando bem desenhadas e coordenadas, propiciam o desenvolvimento e a redução das desigualdades, tanto econômicas quanto sociais. Considerando isso, não seria estranho imaginar que a avaliação de iniciativas de apoio às MPEs deveria ser um assunto relevante e de grande interesse dos formuladores de política pública no Brasil.

Nosso objetivo neste artigo é apresentar algumas iniciativas e políticas de apoio às MPEs no Brasil e estimular a ampliação do debate já iniciado por Mauro Oddo Nogueira e Graziela Ferrero Zucoloto. Em seus estudos, recentemente publicados no livro *Um Pirilampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*,[5] os autores apontam corretamente que "o país não carece de legislação, ações ou órgãos direcionados ao apoio às MPMEs".[6] O que julgamos ser necessário é que o tema seja melhor estudado e debatido por todos os agentes interessados, com uma maior ênfase no foco e na coordenação dessas diversas ações em prol do desenvolvimento do país.

2 EFEITOS DE POLÍTICAS E INICIATIVAS DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Sem dúvidas, a principal medida de estímulo à formalização e à simplificação tributária de empresas foi a criação do regime simplificado para as MPEs em 2006, o Simples Nacional.

Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), entre os anos de 2010 e 2015, quase 3 milhões de trabalhadores foram absorvidos pela economia formal. Isso representa um salto de 10% no montante de empregados com carteira assinada no período. Desse contingente de trabalhadores, 1,9 milhão constituíam mão de obra alocada em empresas optantes pelo Simples, ou seja, 63% do incremento de postos de trabalho foram provenientes dessas empresas (Sebrae, 2017a).[7]

---

1. Os autores agradecem a Kennyston Costa Lago e Marco Aurélio Bedê pelas contribuições. Erros, omissões e opiniões são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2. Analista técnica da Unidade de Gestão Estratégica (UGE) do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Nacional (Sebrae Nacional). *E-mail*: <aretha.zarlenga@sebrae.com.br>.

3. Analista técnico da Unidade de Acesso a Serviços Financeiros (UASF) do Sebrae Nacional. *E-mail*: <giovanni.bevilaqua@sebrae.com.br>.

4. Sebrae (2017b), com base na Relação Anual de Informações Sociais (Rais).

5. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

6. Nogueira e Zucoloto (2017, p. 99).

7. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *O impacto do Simples Nacional*. Brasília: Sebrae, 2017a. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <https://goo.gl/p7QJ>. Acesso em: 24 nov. 2017.

Além de os dados indicarem contribuição maior das empresas optantes pelo Simples para a geração de empregos, nota-se também que o ritmo de contratação delas foi maior no período. Enquanto as empresas do Simples aumentaram o número de empregados em 21%, as empresas fora do regime incrementaram seu quadro de funcionários em apenas 5%. Ou seja, os dados sugerem que as empresas que optaram pelo regime tributário simplificado geraram empregos a uma velocidade quatro vezes maior que as demais empresas da economia. Esses resultados podem ser verificados na tabela 1.

TABELA 1

Brasil: número de empregados das empresas optantes e não optantes do Simples que declararam a Rais (2010 e 2015)

	2010 (A)	2015 (B)	Variação (B)-(A)	Variação (B-A)/(A) (%)	Participação na variação total do emprego (%)
Empresas optantes	8.880.644	10.757.915	1.877.271	21,1	63,5
Empresas não optantes	20.043.517	21.123.423	1.079.906	5,4	36,5
Total de empresas	**28.926.161**	**31.883.353**	**2.957.177**	**10,2**	**100,0**

Fonte: Rais.
Elaboração: Sebrae.
Obs.: Em 2012 houve aumento das faixas de faturamento anual do Simples. O limite para o microempreendedor individual passou de R$ 36 mil para R$ 48 mil/ano; a microempresa de R$ 240 mil para R$ 360 mil/ano; a empresa de pequeno porte de R$ 2,4 milhões para R$ 3,6 milhões/ano.

Além do efeito positivo sobre o emprego, o Simples Nacional parece interferir, também, em outro aspecto enfrentado rotineiramente pelos empresários brasileiros: a sobrevivência do negócio.

À medida que mais anos em atividade representa para as empresas mais produção, mais empregos e mais produtos e serviços em circulação, elevar os índices de sobrevivência das empresas pode resultar no fortalecimento da economia do país.

Nesse sentido, o avanço da legislação tem contribuído também para que as MPEs ampliem o ciclo de vida de seus negócios e para o transbordamento dos efeitos positivos da melhoria do ambiente sobre o desenvolvimento econômico e social. Com efeito, o Simples Nacional vem desempenhando um papel relevante neste contexto.

As MPEs que fazem parte desse regime de tributação apresentaram uma taxa de sobrevivência maior do que as que estão fora do regime. De cada dez empresas que optam pelo Simples, oito superam os dois primeiros anos, considerados os mais críticos para o negócio (Sebrae, 2017a).

Estendendo a avaliação para empresas enquadradas em outros regimes tributários, observa-se que apenas quatro em cada dez sobrevivem aos dois primeiros anos de vida. Em outras palavras, a sobrevivência das empresas optantes pelo Simples é duas vezes maior que a sobrevivência das não optantes pelo regime.

Programas e políticas de apoio à inclusão produtiva dos pequenos negócios também têm sido bem-sucedidos no que diz respeito ao aumento da formalização dos pequenos negócios. Nesse ponto, merece destaque a figura do microempreendedor individual (MEI), criado a partir da Lei Complementar (LC) nº 128/2008, que notadamente tem funcionado como importante instrumento de formalização da economia. Desde a sua criação, 7,5 milhões de empreendedores já foram inscritos no programa. E, nos momentos de recessão econômica, em que há destruição de empregos, o empreendedorismo, sobretudo na figura do MEI, tem ajudado a amortecer os impactos da crise.

Se observarmos o período compreendido entre o último trimestre de 2014 e o mesmo trimestre de 2016, enquanto o número de trabalhadores desocupados aumentou em 5,9 milhões de pessoas e os empregados com carteira assinada diminuíram em 2,5 milhões de trabalhadores, o número de donos de negócio (empregadores e conta-própria) cresceu em 569 mil, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).[8] No mesmo período, o número de MEIs inscritos aumentou em quase 2 milhões.

8. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – 3º trimestre de 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/imABg7>. Acesso em: 10 jan. 2018.

A constatação de que o programa tem contribuído para migração de trabalhadores para a economia formal também é verificada por meio da pesquisa *Perfil do Microempreendedor Individual*, do Sebrae (2017b).[9] Como mostram os resultados da pesquisa, antes de se tornarem MEIs, 22% dos empreendedores tinham empresas informais e outros 12% eram empregados sem carteira assinada.

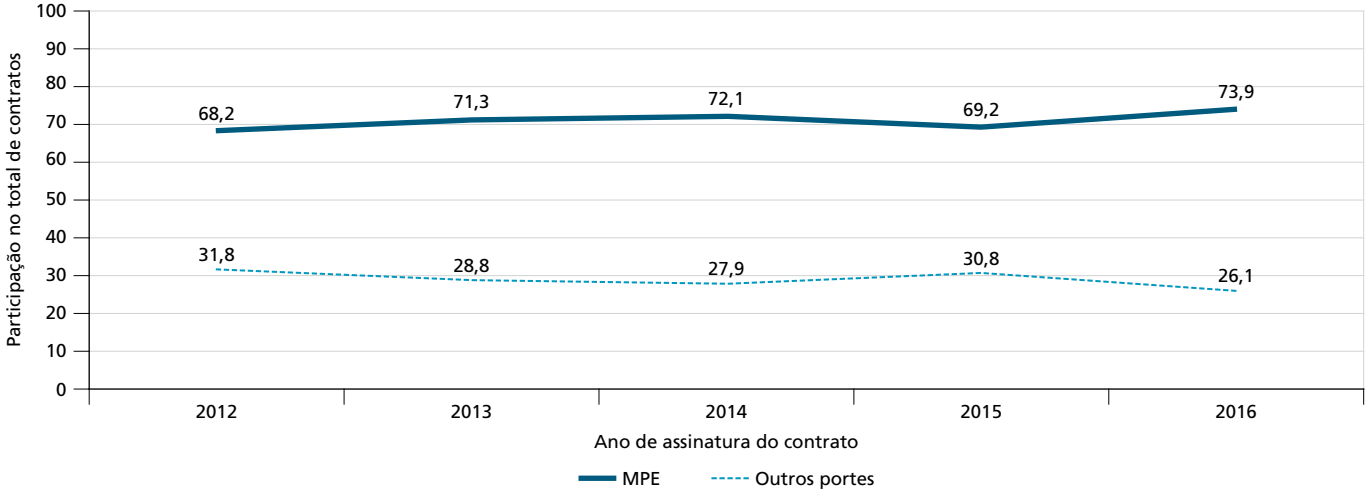
Ao ingressar no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), o MEI adquire a possibilidade de emitir notas fiscais e operar na formalidade. Outros benefícios, como acessar serviços bancários, máquina de cartão de crédito e débito e linhas de crédito específicas, também são garantidos a ele, assim como a possibilidade de fornecer produtos e serviços ao governo.

Além de estimular a inclusão produtiva, a participação das empresas de menor porte no processo de compras governamentais contribui para aprimorar a qualificação e a redução da semiformalidade dos pequenos negócios. A habilitação para participar de compras públicas exige das empresas um nível mais elevado de qualificação para a oferta de produtos e serviços, o que, em grande medida, tende a aumentar a transparência do processo e a reduzir fraudes e desvios. Entre 2012 e 2014, houve um aumento gradual da participação das MPEs nos contratos de compras governamentais, que passou de 68,2% para 73,9%.

GRÁFICO 1

Brasil: participação das empresas nos contratos de compras governamentais por porte (2012-2014)

(Em %)



Fonte: Comprasnet.
Elaboração dos autores.
Obs.: Dados acessados em 24/11/2017.

3 INCLUSÃO DIGITAL E SEUS POTENCIAIS IMPACTOS SOBRE A FORMALIDADE E A SEMIFORMALIDADE DAS EMPRESAS

Um universo crescente de novos negócios, cada vez mais integrados, tem surgido a partir de oportunidades advindas da economia digital, baseada em inovação. Esse fenômeno, tal como retratado pelos autores no livro *Um Pirilampo no Porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*, apesar de não constituir uma política pública, merece também ser aqui abordado, em função da sua relevância para a redução da informalidade e da semiformalidade dos pequenos negócios.

9. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Perfil do microempreendedor individual*. Brasília: Sebrae, 2017b. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <https://goo.gl/LmPXxG>. Acesso em: 24 nov. 2017.

As transformações no meio digital têm pressionado as empresas a modernizarem-se para solucionar problemas com mais agilidade e para se relacionar com clientes e parceiros cada vez mais conectados e exigentes.

Ao promover a ampliação da rede de contatos e reduzir substancialmente os custos, inclusive os relativos à distância, tecnologias como *smartphones* podem produzir um efeito positivo sobre a produtividade e a redução da informalidade e da semiformalidade dos pequenos negócios.

Atualmente há no Brasil mais de 100 milhões de pessoas com acesso à internet, segundo o IBGE. No contexto das MPEs, essa realidade de transformação também se confirma. Dados da pesquisa *A Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) nas MPE Brasileiras* (Sebrae, 2015)[10] mostram que 76% das empresas têm computador no negócio e 94% utilizam internet. Essas tecnologias têm maior importância para os empreendedores mais jovens e escolarizados, bem como ganham mais relevância conforme aumenta o porte da empresa.

O celular também é utilizado amplamente pelos empresários. Dos 97% que declaram usar o telefone móvel, 64% têm celular com internet (Sebrae, 2015). Com a expansão do uso dessas tecnologias nos negócios em ritmo acelerado, abre-se espaço para a maior profissionalização da atividade empresarial. A evidência disso é que 74% das MPEs fazem uso do celular prioritariamente para questões da empresa.

Outra tendência que fortalece a transformação produtiva, cada vez mais presente em MPEs, é o uso de cartões de crédito e débito. Aproximadamente 65% das MPEs utilizam máquinas de cartão de crédito em seus estabelecimentos (Sebrae, 2016).[11]

Ao substituir processos manuais por soluções automatizadas, por meio do uso de tecnologias como máquinas de cartão de crédito, as transações efetuadas entre empreendimentos, consumidores e fornecedores ganham mais transparência e segurança.

Os efeitos decorrentes da utilização das maquininhas sobre a produtividade das empresas revelam-se bastante positivos. Mais de 55% dos estabelecimentos relataram aumento da segurança, do faturamento e das vendas a partir do uso do dispositivo. Além disso, houve redução da inadimplência dos consumidores em quase 65% das empresas (Sebrae, 2016).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou contribuir com o debate sobre políticas e instrumentos de apoio às MPEs, sobretudo no que se refere aos seus potenciais efeitos sobre a formalização, o emprego e a produtividade.

Avaliar como iniciativas e programas e a sua coordenação impactam o desempenho e a competitividade das MPEs tem espaço fundamental na agenda dos formuladores de políticas públicas. Nesse contexto, o Sebrae assume papel importante na produção de conhecimento e formulação de estratégias de apoio ao desenvolvimento das MPEs.

As limitações e os desafios inerentes ao processo de avaliação reforçam a necessidade de se investir mais em pesquisas e fomentar uma cultura de medição. Avançar na avaliação de outros efeitos e em sua combinação é essencial para otimizar os investimentos e reduzir os obstáculos ao desenvolvimento das MPEs.

10. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *A Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) nas MPE Brasileiras*. Brasília: Sebrae, 2015. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <https://goo.gl/7hUJSx>. Acesso em: 24 nov. 2017.

11. SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Máquina de Cartão.* Brasília: Sebrae, 2016. (Série Estudos e Pesquisas). Disponível em: <https://goo.gl/7hUJSx>. Acesso em: 24 nov. 2017.

MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS: CONCEITOS E ESTATÍSTICAS[1]

Andréa Bastos da S. Guimarães[2]
Kátia C. Medeiros de Carvalho[3]
Luiz Andrés Ribeiro Paixão[4]

1 INTRODUÇÃO

Um dos desafios envolvendo o tema das micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) é como conceituá-las. Não existe internacionalmente uma definição consensual que delimite o conceito de MPME devido às diferenças existentes entre os países, suas economias e sua população de empresas. No entanto, a União Europeia, por meio de Small Business Act de 2008[5] estabeleceu, para fins de políticas públicas, alguns critérios para a definição das MPMEs. A utilização de uma definição para a Comunidade Europeia decorreu do receio de que a ausência de uma definição comum levasse à aplicação desigual de políticas e a distorções na concorrência entre as empresas dos países-membros. Essa definição leva em conta a dimensão da empresa em termos de pessoal ocupado, faturamento e balanço, mas não só. Também considera a estrutura de propriedade da empresa, uma vez que ela influencia os recursos que a empresa tem a seu dispor. Assim, não são elegíveis para o estatuto das MPMEs europeias as empresas que são controladas ou associadas a empresas maiores. Em consonância com essa definição, o Gabinete de Estatísticas da União Europeia (Eurostat) publicou, em 2011, estatísticas estruturais das empresas europeias, com destaque para as informações das MPMEs.[6] De forma a adequar a definição legal à disponibilidade de estatísticas, adotaram-se os seguintes critérios: empresas grandes (250 ou mais pessoas empregadas); médias (50 a 249); pequenas (dez a 49); e microempresas (menos de dez pessoas ocupadas).[7]

No Brasil, existem diversos critérios adotados por diferentes órgãos. Neste artigo, nos restringiremos a analisar apenas dois deles: o critério utilizado pela Receita Federal para a admissão ao regime tributário do Simples Nacional aplicável às microempresas (MEs) e empresas de pequeno porte (EPPs) e o de pessoal ocupado utilizado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). De acordo com a Lei do Simples Nacional – Lei Complementar (LC) nº 123, de 14 de dezembro de 2006, atualizada pela LC nº 155, de 27 de outubro de 2016 –, são consideradas MEs aquelas que auferiram receita bruta inferior ou igual a R$ 360 mil, e são consideradas EPPs as que obtiveram receita de venda no mercado interno superior a R$ 360 mil e inferior ou igual a R$ 3,6 milhões.[8] Não podem aderir ao Simples Nacional empresas de cujo capital participe outra pessoa jurídica.

---

1. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) está isento de qualquer responsabilidade pelas opiniões, pelas informações e pelos conceitos emitidos neste artigo, que são de exclusiva responsabilidade dos autores.

2. Tecnologista em informações geográficas e estatísticas na Diretoria de Pesquisa do IBGE. *E-mail*: <andrea.guimaraes@ibge.gov.br>.

3. Tecnologista em informações geográficas e estatísticas na Diretoria de Pesquisa do IBGE. *E-mail*: <katia.carvalho@ibge.gov.br>.

4. Tecnologista em informações geográficas e estatísticas na Diretoria de Pesquisa do IBGE. *E-mail*: <luiz.paixao@ibge.gov.br>.

5. Disponível em: <https://goo.gl/oRJP97>. Acesso em: 23 nov. 2017.

6. EUROSTAT. *Key figures on European business – with a special feature on SMEs*. Luxembourg: Eurostat, 2011. Disponível em: <https://goo.gl/GMbCeg>. Acesso em: 23 nov. 2017.

7. As faixas de pessoal ocupado adotadas como critério nessa publicação do Eurostat são as mesmas utilizadas na legislação europeia sem, no entanto, acrescentar os demais critérios. Sobre a definição legal, ver: <https://goo.gl/7vojjw>. Acesso em: 23 nov. 2017.

8. Não pretendemos aqui explorar todas as condições de admissibilidade ao Simples Nacional, mas apenas a definição de MEs e de EPPs. Nesse sentido, deve-se ressaltar que a partir de 1º de janeiro de 2018 esses limites passarão para R$ 480 mil e R$ 4,8 milhões, respectivamente.

Em algumas das publicações do Sebrae sobre as micro e pequenas empresas (MPEs) é utilizado como critério para definição deste segmento empresarial o porte das empresas em termos de pessoal ocupado.[9] Segundo esse critério, são classificadas como MEs aquelas com até nove pessoas ocupadas nas atividades de serviços e comércio, e como pequenas empresas as que têm entre dez e 49 pessoas ocupadas. Na indústria da transformação e da construção, são consideradas MEs aquelas com até 19 pessoas ocupadas, e pequenas empresas, entre 20 e 99 pessoas ocupadas.[10]

Com vistas a contribuir com o debate conceitual referente às MPEs no Brasil, iremos apresentar algumas estatísticas obtidas a partir das pesquisas estruturais por empresas (Pesquisa Industrial Anual – PIA, Pesquisa Anual da Indústria da Construção – Paic, Pesquisa Anual de Serviços – PAS e Pesquisa Anual de Comércio – PAC) e da Demografia das Empresas do IBGE, usando, quando possível, os critérios do Simples Nacional e de porte em termos de pessoal ocupado utilizado pelo Sebrae.

Deve-se ressaltar que o IBGE não adota nenhum preceito de classificação de MPEs, utilizando na realização de suas pesquisas critérios de pessoal ocupado, de receita e de atuação em mais de uma Unidade da Federação (UF) para definir os estratos certo, amostrado e gerencial. No entanto, o IBGE publicou em 2003, na série Estudos e Pesquisas, *As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil: 2001*,[11] utilizando como critério para definição desse segmento o valor atualizado para o ano de 2001 da receita bruta anual fixada pelo Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999). Neste artigo, não se pretende atualizar tal estudo, mas apenas apresentar alguns resultados a partir da definição de porte, em termos de pessoal ocupado, utilizada pelo Sebrae, e compará-los com algumas tabulações obtidas a partir da informação sobre a adoção do Simples Nacional pelas empresas selecionadas na amostra das pesquisas do IBGE.

2 ESTATÍSTICAS DA MPE

Na tabela a seguir, fazemos uma análise da demografia das empresas por porte, segundo setores de atividade das empresas brasileiras em 2015.

Nesse ano, o Cadastro Central de Empresas do IBGE (que é a base do estudo da Demografia das Empresas) continha 4,6 milhões de empresas ativas, levando em consideração a totalidade das atividades econômicas, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 2.0. Na análise setorial apresentada a seguir, totalizamos 4,3 milhões de empresas ativas.

9. O Sebrae também faz uso do critério por faixa de receita instituído pela Lei do Simples Nacional, principalmente na sua atuação junto ao sistema bancário e às instituições de microcrédito para a criação de programas de apoio às MPEs.

10. A definição de micro, pequena, média e grande empresa por porte de pessoal ocupado utilizada pelo Sebrae pode ser encontrada nas seguintes publicações: SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Participação das Micro e Pequenas Empresas na economia brasileira*. Brasília: UGE/Sebrae, 2014. p. 22-23. Disponível em: <https://goo.gl/hSu91>. Acesso em: 23 nov. 2017.
SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS; DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa*: 2014. São Paulo: Sebrae; Dieese, 2015. p. 17-18. Disponível em: <https://goo.gl/PAMJfw>. Acesso em: 10 jan. 2018.

11. Essa publicação do IBGE encontra-se disponível em: <https://goo.gl/TJhZND>. Acesso em: 27 nov. 2017.

TABELA 1

Brasil: eventos demográficos das empresas na indústria, na construção, no comércio e nos serviços, com as respectivas taxas, por porte da empresa (2015)

Porte da empresa [1]	Ativas				Sobreviventes			
	Indústria	Construção	Comércio	Serviços	Indústria	Construção	Comércio	Serviços
Total	**432.329**	**246.366**	**2.004.735**	**1.588.495**	**382.529**	**196.124**	**1.728.677**	**1.306.212**
Taxas (%)	-	-	-	-	88,5	79,6	86,2	82,2
Micro	377.656	225.386	1.798.197	1.400.989	328.490	176.125	1.527.205	1.126.257
Taxas (%)	87,4	91,5	89,7	88,2	87,0	78,1	84,9	80,4
Pequena	45.254	17.248	191.034	163.922	44.662	16.337	186.164	156.923
Taxas (%)	10,5	7,0	9,5	10,3	98,7	94,7	97,5	95,7
Média	7.605	3.262	9.114	12.682	7.573	3.196	8.982	12.304
Taxas (%)	1,8	1,3	0,5	0,8	99,6	98,0	98,6	97,0
Grande	1.814	470	6.390	10.902	1.804	466	6.326	10.728
Taxas (%)	0,4	0,2	0,3	0,7	99,4	99,1	99,0	98,4
Porte da empresa [1]	Entradas				Saídas			
	Indústria	Construção	Comércio	Serviços	Indústria	Construção	Comércio	Serviços
Total	**49.800**	**50.242**	**276.058**	**282.283**	**57.572**	**48.507**	**311.479**	**262.697**
Taxas (%)	11,5	20,4	13,8	17,8	13,3	19,7	15,5	16,5
Micro	49.166	49.261	270.992	274.732	56.809	47.836	308.862	259.404
Taxas (%)	13,0	21,9	15,1	19,6	15,0	21,2	17,2	18,5
Pequena	592	911	4.870	6.999	653	630	2.512	2.989
Taxas (%)	1,3	5,3	2,5	4,3	1,4	3,7	1,3	1,8
Média	32	66	132	378	87	38	79	179
Taxas (%)	0,4	2,0	1,4	3,0	1,1	1,2	0,9	1,4
Grande	10	4	64	174	23	3	26	125
Taxas (%)	0,6	0,9	1,0	1,6	1,3	0,6	0,4	1,1

Fonte: Cadastro Central de Empresas 2012-2015/IBGE.
Obs.: A definição de micro, pequena, média e grande empresa, em cada atividade econômica, seguiu a definição por porte de pessoal ocupado utilizada pelo Sebrae.

De acordo com a tabela 1, em 2015 as MEs apresentaram participação superior a 87% das empresas ativas em todos os setores de atividade analisados. A maior participação das MEs ocorreu no setor da construção, com 91,5%, e a menor ficou na indústria (extrativa e de transformação), com 87,4%. A participação das MEs, somada com a participação das pequenas empresas, correspondeu a mais de 97% em todos os setores, revelando seu predomínio no universo das empresas ativas do país.

Quando observamos as empresas sobreviventes, verifica-se que em todos os setores as maiores taxas de sobrevivência[12] ocorrem nas grandes empresas, sendo que, nesse grupo, a maior taxa de sobrevivência foi observada na indústria: 99,4%. Existe relação direta do porte com as taxas de sobrevivência, de forma que as mais baixas taxas foram observadas nas MEs.

Com relação às entradas e saídas, observa-se que existe relação inversa entre o porte da empresa e os movimentos de entrada e saída do mercado. Em todos os setores, as MEs foram as que registraram as maiores taxas de entrada.[13] Já as menores taxas foram verificadas nas grandes empresas. O mesmo comportamento é observado na saída de empresas, em que as grandes são aquelas que menos deixam o mercado. Já as MEs apresentaram as mais elevadas taxas de saída.

12. A taxa de sobrevivência é definida como a relação entre o número de empresas sobreviventes e a população de empresas no ano de referência.

13. Taxa de entrada é a relação entre o número de entradas de empresas e a população de empresas no ano de referência. Taxa de saída é a relação entre o número de saídas de empresas e a população de empresas no ano de referência.

2.1 As MPEs nas pesquisas estruturais por empresas do IBGE

O IBGE divulga anualmente quatro pesquisas estruturais por empresas por ramo de atividades.[14] Neste trabalho, além dos resultados gerais das pesquisas, para o ano de 2015, apresentamos uma tabulação especial contendo apenas as empresas do Simples,[15] e outra contendo apenas as empresas consideradas micro ou pequenas, pelo critério de porte de pessoal ocupado. Selecionamos como variáveis de análise número de empresas, pessoal ocupado e receita operacional líquida. Como indicadores, utilizamos o salário médio mensal por pessoa ocupada, receita média e produtividade. Os resultados para as variáveis e os indicadores selecionados estão resumidos na tabela 2.

TABELA 2

Brasil: totais e indicadores para variáveis selecionadas para as empresas de comércio, construção civil, indústria e serviços não financeiros, para o total das empresas, as empresas do Simples Nacional e as MPEs por faixa de pessoal ocupado (2015)

Porte da empresa	Número de empresas (em mil)			Pessoal ocupado (em mil)[1]			Receita operacional líquida (em R$ milhões)		
	Total	Simples	MPE por pessoal ocupado	**Total**	Simples	MPE por pessoal ocupado	**Total**	Simples	MPE por pessoal ocupado
Comércio	**1.573**	1.203	1.449	**10.489**	5.210	6.018	**3.059.950**	454.878	1.190.340
Taxas[4] (%)	**100,0**	76,5	92,1	**100,0**	49,7	57,4	**100,0**	14,9	38,9
Construção civil	**131**	83	109	**2.615**	573	982	**323.971**	29.916	114.497
Taxas (%)	**100,0**	63,4	83,2	**100,0**	21,9	37,6	**100,0**	9,2	35,3
Indústria	**325**	269	266	**8.863**	2.549	2.590	**2.797.104**	122.701	336.254
Taxas (%)	**100,0**	82,8	81,8	**100,0**	28,8	29,2	**100,0**	4,4	12,0
Serviços	**1.287**	949	1.176	**12.961**	5.134	5.577	**1.433.500**	255.197	513.679
Taxas (%)	**100,0**	73,7	91,4	**100,0**	39,6	43,0	**100,0**	17,8	35,8
Total das atividades	**3.317**	**2.504**	**3.001**	**34.729**	**13.466**	**15.166**	**7.614.525**	**862.692**	**2.154.770**
Taxas (%)	**100,0**	75,5	90,5	**100,0**	38,8	43,7	**100,0**	11,3	28,3

Porte da empresa	Salário médio mensal[2]			Receita operacional líquida média por empresa			Produtividade[3]		
	Total	Simples	MPE por pessoal ocupado[1]	**Total**	Simples	MPE por pessoal ocupado[1]	**Total**	Simples	MPE por pessoal ocupado[1]
Comércio	**1.513**	1.156	1.253	**1.945.114**	378.143	821.491	**52.490**	29.268	44.548
Taxas (%)	**100,0**	76,4	82,8	**100,0**	19,4	42,2	**100,0**	55,8	84,9
Construção civil	**2.016**	1.290	1.583	**2.463.903**	358.828	1.048.327	**65.974**	40.115	67.612
Taxas (%)	**100,0**	64,0	78,5	**100,0**	14,6	42,5	**100,0**	60,8	102,5
Indústria	**2.571**	1.138	1.606	**8.599.145**	455.689	1.264.332	**85.969**	26.444	45.698
Taxas (%)	**100,0**	44,3	62,5	**100,0**	5,3	14,7	**100,0**	30,8	53,2
Serviços	**1.869**	1.210	1.417	**1.114.157**	268.960	436.645	**66.042**	36.070	60.547
Taxas (%)	**100,0**	64,7	75,8	**100,0**	24,1	39,2	**100,0**	54,6	91,7
Total das atividades	**1.948**	**1.179**	**1.395**	**2.295.931**	**344.472**	**718.115**	**66.914**	**31.788**	**52.120**
Taxas (%)	**100,0**	60,5	71,6	**100,0**	15,0	31,3	**100,0**	47,5	77,9

Fonte: Pesquisa Anual do Comércio 2015, Pesquisa Anual dos Serviços 2015, Pesquisa Anual da Indústria de Construção Civil 2015 e Pesquisa Industrial Anual 2015/IBGE.
Notas: [1] Média anual do pessoal ocupado nas empresas.
[2] Razão entre o total anual de salários, retiradas e outras remunerações e o pessoal ocupado médio anual das empresas. O valor mensal foi obtido dividindo essa razão por 13.
[3] Razão entre o valor adicionado anual e o pessoal ocupado médio no ano.
[4] Taxas referem-se à participação das empresas do Simples e as MPEs do Sebrae no total de cada atividade.
Obs.: A definição de MPE, em cada atividade econômica, seguiu a definição por porte de pessoal ocupado utilizada pelo Sebrae.

14 . Deve-se observar que as pesquisas estruturais do IBGE não contemplam todas as atividades da indústria, do comércio e dos serviços. Não fazem parte do âmbito das pesquisas estruturais do IBGE as seguintes atividades: as divisões 35, 36, 64, 65, 72, 75, 84, 86, 87, 88, 91, 94, 97 e 99; os grupos 85.1, 85.2, 85.3, 85.4; e as classes 6912, 7010 e 8112 da CNAE. Também não fazem parte do escopo dessas pesquisas as empresas da atividade industrial com menos de uma pessoa ocupada, e as empresas de comércio e serviços na região Norte que estão sediadas fora dos municípios das capitais, com exceção do Pará, em que não são consideradas aquelas que não estão sediadas nos municípios da Região Metropolitana de Belém.

15. Foram tabuladas como pertencentes ao Simples Nacional aquelas empresas que responderam o Simples como modo de tributação nos questionários das pesquisas estruturais por empresas.

O número de empresas no total das atividades investigadas, em 2015, foi 3,3 milhões, sendo que 90,5% estavam incluídas no critério de pessoal ocupado para MPEs. O critério do Simples mostrou-se mais restritivo, englobando 2,5 milhões de empresas (75,5%). Como esperado, as atividades que tiveram maior proporção de MPEs, segundo o critério de pessoal ocupado, foram comércio (92,1%) e serviços (91,4%). Surpreendentemente, a maior proporção de empresas optantes do Simples esteve na indústria (82,8%). Nessa atividade, ao contrário das demais, a proporção de MPEs no Simples e na definição por porte de pessoal ocupado foi similar. Pode-se inferir, para o total das atividades, que o Simples, ao impor limites de receita e, em menor grau de atividades, acaba por tornar não elegível parte das empresas.

Tradicionalmente, associam-se as pequenas empresas à geração de empregos. De fato, do total de 34,7 milhões de postos de trabalho gerados pelo conjunto de empresas, as MPEs, tanto pela definição por faixa de pessoal ocupado (15,2 milhões de postos de trabalho) quanto pela definição do Simples (13,5 milhões), foram significativas na ocupação de pessoas.

Quando se analisa a receita operacional líquida, tornam-se mais evidentes as diferenças entre o critério do Simples e o de pessoal ocupado. Para o total das atividades, foi gerada, em 2015, uma receita anual de R$ 7,6 trilhões, sendo R$ 2,2 trilhões (28,3%) gerados pelas MPEs segundo o critério por pessoal ocupado e R$ 862,9 bilhões (11,3%) pelas empresas que declararam como modo de tributação o Simples. Utilizando a definição de pessoal ocupado, verificou-se que, nas atividades de comércio, serviços e construção civil, mais de um terço da receita total foi gerado por MPEs. Na indústria, essa participação foi bem menor (12,0%). Pelo critério do Simples, o maior peso das MPEs na receita foi na atividade dos serviços (17,8%) e no comércio (14,9%). Esses resultados reforçam a ideia de que impor um corte por receita mostra-se mais restritivo, principalmente por excluir as MPEs mais dinâmicas.

O salário médio mensal no total das atividades foi R$ 1.948,00, sendo que MPEs, na definição por pessoal ocupado, pagaram um salário médio de R$ 1.395,00, enquanto pela definição do Simples o valor foi R$ 1.179,00. Chama a atenção o baixo salário médio das empresas industriais que se enquadraram no Simples Nacional (R$ 1.138,00), o menor em comparação com as outras atividades. Um trabalhador de uma empresa industrial do Simples recebeu, em média, um salário correspondente a 44,3% do salário médio da indústria.

Para o total das atividades, em 2015, a receita média das empresas foi R$ 2,3 milhões. Restringindo a análise ao universo das MPEs, o que se observa é uma grande discrepância nesse indicador entre os critérios do Simples e o de pessoal ocupado. Pela classificação por pessoal ocupado, para todas as atividades, a receita média das MPEs foi R$ 718,1 mil, enquanto pelo critério do Simples, esse indicador ficou em R$ 344,5 mil.

A produtividade das empresas ficou, em 2015, em R$ 66,9 mil. A produtividade das MPEs, para o conjunto das atividades, foi R$ 52,1 mil, pelo critério de pessoal ocupado, enquanto a produtividade das empresas do Simples foi R$ 31,8 mil. É interessante notar que, no caso da construção civil, as MPEs, na definição de pessoal ocupado, foram mais produtivas em relação às demais empresas de construção (102,5%), como um todo. Nos serviços (91,7%) e no comércio (84,9%), a produtividade das MPEs, na definição por pessoal ocupado, foi próxima da produtividade do total das respectivas atividades. Na indústria, como esperado, a diferença de produtividade entre as MPEs (53,2%) e a produtividade total da atividade foi maior.

Analisando as empresas do Simples, os destaques foram as empresas da construção civil cuja produtividade representou 60,8% da produtividade do total da atividade. Para comércio e serviços, as produtividades das empresas do Simples representaram cerca de 50% da produtividade das respectivas atividades. No caso da indústria, empresas enquadradas no Simples alcançaram apenas 30,8% da produtividade da atividade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De certo modo, a comparação dos dados das empresas que se enquadraram no Simples Nacional com os dados das MPEs segundo critérios por pessoal ocupado, em relação à produtividade, acabam por reiterar a ilustração feita por Nogueira e Zucoloto (2017),[16] segundo a qual o universo das pequenas empresas abarca do "ornitorrinco à baleia" de tão diverso. Contudo, quando se adota o critério por pessoal ocupado, temos um panorama de empresas com produtividade relativamente alta, que se aproximam da produtividade do conjunto de empresas. Já pelo critério do Simples, que impõe um limite de receita, estão enquadradas empresas, no geral, menos produtivas.

Nesse sentido, embora existam limitações tanto na definição de MPEs do Simples Nacional quanto nas definições por faixas de pessoal ocupado, temos que, para o conjunto de dados apresentados nesse estudo, a classificação por porte de pessoal ocupado possibilita uma visão mais ampla do universo das pequenas empresas. Portanto, ao nosso ver, a caracterização das pequenas empresas deve ser feita a partir de algum corte por pessoal ocupado, embora reconheçamos a necessidade de estudos mais aprofundados que permitam identificar faixas de pessoal ocupado adequadas para cada atividade econômica, uma vez que dentro dos setores analisados existem atividades com características muito diversas em termos de taxa de sobrevivência, concentração, número de empresas e produtividade.

16. NOGUEIRA, M. O.; ZUCOLOTO, G. F. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

INFORMALIDADE: "O QUE É E O QUE NÃO PODE SER QUE NÃO É"

Sandro Pereira Silva[1]

1 INTRODUÇÃO

Este texto tem como objetivo realizar uma síntese analítica da "dimensão da informalidade no Brasil" a partir da obra recém-lançada de Nogueira e Zucoloto (2017),[2] mais especificamente seus capítulos 5 e 6. De antemão, afirmo que os autores em questão abrem diversos flancos de debate em sua obra para enquadrar as múltiplas manifestações da informalidade, tanto na estrutura econômica quanto na dinâmica social brasileira, o que torna mais difícil um exercício de síntese e de problematização de suas ideias em um espaço restrito como este.

Nesse sentido, a discussão centra-se basicamente em dois pontos. O primeiro trata da natureza definidora do fenômeno da informalidade, suas imprecisões conceituais e sua validade enquanto elemento problematizador de uma realidade econômica heterogênea. Em seguida, aborda-se a ideia de "semiformalidade" lançada pelos autores e suas contribuições em termos analíticos. Por fim, são tecidas algumas considerações finais.

2 ENQUADRAMENTO DO CONCEITO DE INFORMALIDADE

O debate em torno do conceito de informalidade projeta-se sobre o campo de análises sociais como algo fugidio, de contornos fluidos, o que torna difícil de estabelecer-lhe uma caracterização geral. Normalmente, ele se define por uma negação ao que seja considerado "formal", ou seja, indica tudo aquilo que não se rege ou não se enquadra devidamente em marcos regulatórios apropriados. Assim, um trabalhador informal é aquele cuja relação de trabalho não é regulamentada em um contrato legal, uma empresa informal é aquela que não possui todos os cadastros requeridos para seu funcionamento, uma relação comercial informal é aquela não lavrada com os devidos registros exigidos por lei e pelo fisco.

À medida que a informalidade define-se pela negação, surge a familiar relação de dicotomia entre formal e informal, como se ambos compusessem dois mundos diametralmente opostos, sem pontos de conexão ou intersecção, como na famosa metáfora da "belíndia".[3]

Ocorre que, mesmo com essa dicotomização simplificadora, a operacionalização do termo não é algo trivial. A dificuldade de estabelecer parâmetros mais precisos para o objeto torna difícil a própria aferição de sua participação na economia como um todo. Nogueira e Zucoloto (2017) apresentaram diversas estimativas em que a participação da economia informal no produto interno bruto (PIB) varia de 19,4% a 36,6% em 2007, isso considerando apenas algumas medições existentes na literatura.

Mas se há um conjunto de imprecisões e controvérsias que marca o debate acerca do conceito de informalidade, por que ele ainda é considerado um instrumento analítico importante?

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea. *E-mail*: <sandro.silva@ipea.gov.br>.

2. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. *Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

3. Termo atribuído ao economista Edmar Bacha, que faz alusão a uma situação fictícia sobre a conjuntura brasileira nos anos 1970, cujas desigualdades crescentes estariam resultando em um país contraditoriamente dividido, com um lado pequeno e rico, assemelhado à Bélgica, e outro grande e pobre, como a Índia.

Para o caso específico da análise de atuação das micro e pequenas empresas (MPEs), o valor desse conceito reside justamente em lançar luzes para uma análise processual sobre o papel desses agentes na própria dinâmica de organização da estrutura produtiva, englobando as distintas estratégias utilizadas pelos atores. Esse tipo de análise torna-se mais complexa quando se leva em conta a realidade tão heterogênea da estrutura econômica brasileira, que apresenta uma disparidade muito grande de produtividade entre os estratos mais dinâmicos e os de menor potencial produtivo. Isto faz com que a produtividade média também se mantenha em um patamar bastante baixo, sobretudo em comparação com as economias centrais.

No entanto, paira sobre os edifícios desse debate um problema do tipo "tostines": há alta informalidade porque a heterogeneidade é excessiva ou a heterogeneidade é excessiva porque há alta informalidade? Estabelecer uma relação causal sobre esse ponto não parece ser uma tarefa simples, nem é esse o objetivo aqui. Mas essa foi uma das muitas questões que me vieram ao ler o trabalho de Nogueira e Zucoloto.

A meu ver, embora os índices da economia brasileira evidenciem uma heterogeneidade excessiva e sua contribuição explicativa para a baixa produtividade, não se pode esquecer que esse grau é definido em contraposição à estrutura econômica dos países de capitalismo central. E o ponto fundamental aqui é que nossa estrutura não foi formada para "copiar" o processo de desenvolvimento vivido por eles, mas sim para servir a essa mesma estrutura. O que foram os séculos de jugo colonial? E os diferentes processos de dependência vividos posteriormente, como a persistente posição de supridor de matérias-primas de baixo valor agregado para o mercado mundial? Ou seja, é recorrente a existência de uma relação de subordinação, seja ela explícita, seja velada, à ordem central de poder econômico (Oliveira, 1972; Souza, 1981; Tavares, 2004; Barbosa, 2008).[4]

Paralelamente, uma ampla parcela da população não integrada nesse sistema de produção de valores precisou, então, desde os primórdios de nossa história, buscar as mais diversas atividades que pudessem lhes garantir a renda de subsistência. Ou seja, a grande parcela que compõe a "economia de baixa produtividade" existe não por uma espécie de anomalia do sistema. Ao contrário, ela é parte integrante e resultante desse mesmo sistema de práticas econômicas.

Contudo, ela não pode ser considerada como um "setor" paralelo ao funcionamento dinâmico do capitalismo nacional. Pelo contrário, o chamado "setor informal" exerce uma função significativa no processo de acumulação, na medida em que, por um lado, garante a manutenção de um "exército industrial de reserva" que rebaixa os salários no setor capitalista; por outro, reduz o custo de reprodução da força de trabalho ao fornecer bens e serviços mais baratos, gerando, assim, uma espécie de "funcionalidade por subordinação" (Cacciamali, 1989; Oliveira, 2003; Galiza, Gonzalez e Silva, 2011).[5]

Isso não implica dizer que haja uma dependência de trajetória tão forte que impossibilite qualquer alteração, nem que não seja possível impulsionar uma nova dinâmica estrutural para o setor produtivo brasileiro. E o trabalho de Nogueira e Zucoloto (2017) como um todo lança sim "um pouco de luz" nesses "dilemas".

---

4. OLIVEIRA, Francisco A. A economia brasileira: crítica à razão dualista. *Estudos Cebrap*, n. 2, p. 3-82, 1972.
SOUZA, Paulo R. Emprego e renda na "pequena produção" urbana no Brasil. *Estudos Econômicos*, v. 11, n. 1, p. 57-82, 1981.
TAVARES, Maria A. *Os fios (in)visíveis da produção capitalista*: informalidade e precarização do trabalho. São Paulo: Cortez, 2004.
BARBOSA, Alexandre F. *A formação do mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2008.

5. CACCIAMALI, Maria C. Expansão do mercado de trabalho não regulamentado e setor informal. *Estudos Econômicos*, v. 19, p. 25-48, 1989.
OLIVEIRA, Francisco A. *O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
GALIZA, Marcelo; GONZALEZ, Roberto; SILVA, Sandro P. Debatendo a dicotomia formal/informa: em busca de uma interpretação sistêmica do mercado de trabalho brasileiro. *In*: OLIVEIRA, Roberto V.; GOMES, Darcilene; TARGINO, Ivan. (Orgs.). *Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho*. João Pessoa: Ed. UFPB, 2011.

3 A SEMIFORMALIDADE COMO EIXO CONECTIVO

O conceito de "semiformalidade", conforme apresentado por Nogueira e Zucoloto (2017), surge como categoria auxiliar de análise que permite uma espécie de entrelaçamento entre essas duas categorias – formal/informal. A maneira com que ele é inserido tem, a meu ver, a vantagem de se descolar da necessidade convencional de definir padrões quantificáveis de apropriação de um fenômeno.

Isto porque, ao definir de maneira estática um empreendimento como formal ou informal, perde-se todo um conjunto de informações sobre operações que transitam entre suas fronteiras. Já com o auxílio desse novo termo, abre-se espaço para abordagens dinâmicas sobre tais relações, levando-se em conta as conexões estabelecidas entre os mais variados estratos, com diferentes níveis de organização e produtividade, mediadas pelo entorno institucional vigente.

Nessa perspectiva, a semiformalidade está relacionada a operações que os agentes desenvolvem no cotidiano de suas atividades para garantirem sua sobrevivência econômica. São situações transitórias e contextuais, típicas de um sistema produtivo heterogêneo, podendo ser observadas tanto sob a ótica de "agentes que pertencem ao universo formal, mas que executam parte de suas operações no âmbito da informalidade" (uso de força de trabalho não registrada, não contabilização de parte das transações comerciais etc.), quanto no caso de agentes informais que "conseguem espaços de operação na economia formal" para "revestir" de legalidade algumas de suas operações (utilização de cadastros[6] de terceiros, compra de notas fiscais para registrar algumas transações etc.) (Nogueira e Zucoloto, 2017, p. 148-150).

As ocorrências desses tipos de relações não são dimensionalmente desprezíveis, uma vez que estão presentes nos mais diversos ramos de atividade, seja em circuitos curtos, seja em cadeias de exportação, e não se limitam a empresas de pequeno de porte. Tampouco se deve limitar sua compreensão às situações à margem da regulação estatal, pois envolvem distintas combinações estratégicas visando enfrentar a realidade precária em que se encontra a maior parte desses empreendimentos.

Vale ressaltar que a abordagem sobre essas possibilidades de decisão dos agentes que transcendem fronteiras entre o formal e o informal, muitas vezes pela via legal, não está embebida de nenhum juízo de valor, assim como não parte para uma justificativa espúria de que essas distorções são fruto da "fúria" regulatória ou arrecadatória do Estado. Os autores apenas apresentam, para fins de problematização, a maneira como as coisas acontecem cotidianamente na realidade social e econômica brasileira, o que reveste essa temática de uma complexidade tão grande que exige mais que diagnósticos precipitados ou baseados em mero senso comum.

Contudo, essa relação de transitoriedade entre atividades e transações legais e ilegais compromete também a forma com que esses agentes se relacionam com o poder público, que, por sua vez, impacta o potencial de alcance das políticas públicas voltadas para esse grupo. E vale ressaltar que é possível identificar uma miríade de ações governamentais que buscam o desenvolvimento do conjunto de MPEs, tais como: simplificação do sistema tributário, tratamento diferenciado nas compras públicas, linhas especiais de microcrédito etc.

Para Nogueira e Zucoloto (2017), os resultados e os desafios referentes a essas políticas estão imbricados em trajetórias históricas que moldam o ambiente simbólico sobre o qual uma parcela considerável da população toma suas decisões, para quem o Estado é percebido muito mais como um instrumento de repressão do que um aliado. Com isso, muitos desconsideram qualquer relação com o aparato estatal para fins econômicos, fruto de uma profunda desconfiança que os fazem preferir manter-se distantes, independentemente dos incentivos propostos. Nesse caso, como dizem os autores, trata-se de uma percepção de que "o Estado são eles", projetando-se como um ser alheio à sua existência social.

6. Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

Embora seja difícil de conferir empiricamente o quanto essa relação de desconfiança implica a manutenção de táticas de semiformalidade, essa é uma colocação bastante válida, sobretudo enquanto elemento que confere uma dinâmica maior aos estudos sobre tal universo de práticas sociais, visando qualificar os tipos de intervenção junto a esse público. Por isso, a utilização desse conceito exige necessariamente uma abordagem multidisciplinar, que possibilite capturar de maneira mais sistemática os processos sociais envolvidos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, alguns pontos de convergência com a obra de Nogueira e Zucoloto (2017) podem ser citados. Primeiramente, o conceito de informalidade, embora possibilite caracterizações importantes sobre o ambiente econômico, guarda em si uma imprecisão conceitual que limita seu aproveitamento para o desenho de prognósticos mais apurados de intervenção sobre determinadas realidades sociais. Por isso, uma abordagem conceitual mais dinâmica, que incorpore as decisões e estratégias dos atores, bem como as relações de complementaridade e interconectividade entre as duas dimensões consideradas (formal e informal), possibilitaria certamente um maior poder explicativo de fenômenos particulares.

O conceito de semiformalidade, de natureza processual, caminha nesse sentido. Em vez de separar grupos de atividade quanto ao atendimento ou não de regras institucionais especificadas, ele permite avançar no entendimento sobre as várias modalidades de imbricamento entre práticas de ambas as dimensões em um mesmo sistema econômico.

Outro ponto de destaque é que a forte heterogeneidade estrutural da economia parece ser, ao mesmo tempo, causa e consequência da grande informalidade que caracteriza o contexto socioeconômico brasileiro. Embora tal realidade seja resultante de uma trajetória histórica longa e (re)produtora de desigualdades, é possível traçar uma mudança de rota.

Contudo, é necessário planejamento para um processo de intervenção eficiente, que passe necessariamente pela condução política do poder de Estado, mas que também se utilize de mecanismos de legitimação democrática das decisões e dos planos traçados, além de permitir o estabelecimento de canais de interface socioestatal para seu acompanhamento. Mesmo porque não há como resolver o problema do distanciamento social com o poder público sem ser por meio de um maior alargamento da institucionalidade democrática, para que seja possível incorporar a diversidade dos públicos-alvo, e que eles possam se identificar nesses projetos e programas.

Acredito que essa deva ser a via para enfrentar as mazelas da informalidade e gerar estímulos para o adensamento de cadeias produtivas estratégicas, com elevação da produtividade sem diminuir o nível de ocupação, e, com isso, elevar as bases de arrecadação do Estado.

Ocorre que uma proposta sob tais diretrizes, além de ser necessariamente inovadora, não é trivial de se operacionalizar. O novo sempre desperta a oposição de quem se beneficia do *status quo*. Por isso, deve-se ter em mente que uma mudança estrutural que interfira nas relações de poderio econômico nunca será consensual, o que implica a necessidade de disputa política e convencimento social sobre sua real importância.

A INOVAÇÃO E AS MPES: UMA BREVE ANÁLISE DO PERÍODO RECENTE

Pedro Miranda[1]
Priscila Koeller[2]

1 INTRODUÇÃO

Um Pirilampo no Porão[3] é um livro dedicado ao debate acerca da produtividade da economia brasileira, com foco nas empresas de pequeno porte. Em seu penúltimo capítulo, *Fiat Lux!!! – a Inovação e as MPEs*, os autores apresentam uma análise do investimento em atividades inovativas na economia brasileira, considerando como dimensão central o porte das empresas. A Pesquisa de Inovação (Pintec)[4] do ano de 2011 (edição mais recente disponível naquele momento) serviu como base para um rico panorama a partir do qual os autores salientam a importância de políticas de incentivo à inovação voltadas para micro e pequenas empresas (MPEs). Deste panorama os autores destacaram a concentração da estrutura industrial nas MPEs e os esforços inovativos prioritariamente voltados para a aquisição de máquinas e equipamentos (M&E), em especial nas empresas de menor porte. Um resultado que merece destaque relativo à dinâmica de inovação por setor é a magnitude do esforço em pesquisa e desenvolvimento (P&D) realizado por MPEs de diversas atividades econômicas de média-alta e alta intensidades tecnológicas e sua superioridade aos esforços realizados pelas grandes empresas.

Desde 2011, houve evolução dos instrumentos de financiamento direcionados às pequenas e médias empresas, com variações dos montantes envolvidos e do número de operações, como no caso do Cartão BNDES e do BNDES Finame, também objeto de análise na obra citada,[5] e do BNDES Finem, produto direcionado para financiamento à inovação. Considerando o potencial de impacto desses instrumentos sobre as atividades inovativas, o propósito deste artigo é retomar, com base na última Pintec,[6] o tema debatido pelos autores.

2 ASPECTOS GERAIS DA INOVAÇÃO (2011-2014)

No período 2012-2014, verificou-se que o universo de empresas evoluiu para 118 mil (tabela 1). Este número representa um aumento pequeno em relação ao período anterior e não trouxe alterações significativas na distribuição por porte: a participação das pequenas empresas manteve-se elevada (91%), seguida de longe pelas de porte médio, que representaram 7% do total, e pelas grandes (1,7%). Esta estabilidade, no entanto, não se verifica quando consideradas apenas empresas que realizaram dispêndios em atividades inovativas, sobretudo em atividades internas de P&D. Neste grupo, enquanto as pequenas empresas perdem espaço, as empresas de porte médio ampliaram sua participação de 18%, em 2009-2011, para aproximadamente 25%, em 2012-2014.

---

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea. *E-mail*: <pedro.miranda@ipea.gov.br>.

2. Analista de planejamento e orçamento na Diset do Ipea. *E-mail*: <priscila.koeller@ipea.gov.br>.

3. NOGUEIRA, Mauro Oddo; ZUCOLOTO, Graziela Ferrero. Fiat lux!!! – a inovação e as MPEs. *In:* _____; _____. *Um pirilampo no porão – um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

4. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Coordenação de Indústria. *Pesquisa de inovação*: 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

5. NOGUEIRA, Mauro Oddo. Se a canoa não virar… – um panorama das políticas públicas. *In:* _____; _____. *Um pirilampo no porão – um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/8ayz1D>. Acesso em: 10 jan. 2018.

6. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Coordenação de Indústria. *Pesquisa de inovação*: 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

TABELA 1

Brasil: variáveis selecionadas das empresas das indústrias extrativas e de transformação, segundo as faixas de pessoal ocupado (2009-2011 e 2012-2014)

(Em %)

Faixas de pessoal ocupado	2009-2011					2012-2014				
	Participação das empresas			Taxa de inovação de produto e/ou processo	Participação das empresas que realizaram dispêndios em P&D interno em relação ao total de empresas inovadoras	Participação das empresas			Taxa de inovação de produto e/ou processo	Participação das empresas que realizaram dispêndios em P&D interno em relação ao total de empresas inovadoras
	Total	Que implementaram inovação de produto e/ou processo[1]	Que realizaram dispêndios em atividades internas de P&D			**Total**	Que implementaram inovação de produto e/ou processo[1]	Que realizaram dispêndios em atividades internas de P&D		
De 10 a 99	**91,2**	88,3	70,7	34,4	11,3	**91,3**	87,0	60,9	34,7	9,6
De 100 a 499	**7,1**	9,1	18,0	45,5	28,1	**7,0**	10,0	24,9	52,1	34,1
Com 500 e mais	**1,7**	2,6	11,3	55,9	60,6	**1,7**	3,0	14,3	65,7	65,3
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**35,6**	**14,2**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**36,4**	**13,8**
Total – número de empresas	**116.632**	**41.470**	**5.876**	**-**	**-**	**117.976**	**42.987**	**5.914**	**-**	**-**

Fonte: Pesquisa de Inovação 2011 e Pesquisa de Inovação 2014 – IBGE, Coordenação de Indústria.

Nota: [1] Foram consideradas as empresas que implementaram produto e/ou processo novo ou substancialmente aprimorado, exceto para o total geral.

Estas mudanças são sintetizadas pelas alterações nas taxas de inovação e no percentual de empresas que realizaram dispêndio em atividades internas de P&D em relação ao total de empresas inovadoras. No primeiro caso, enquanto entre as pequenas empresas esse número manteve-se em torno de 34,5%, houve um aumento de mais de 6 pontos percentuais (p.p.) nas empresas de médio porte, em que o indicador ultrapassou 52% no período 2012-2014. Entre as grandes, o crescimento foi ainda maior, registrando uma taxa de inovação de 65,7% no último período. A diferença entre as pequenas empresas e as demais torna-se mais acentuada quando observado o percentual de empresas que realizaram dispêndio em atividades internas de P&D. Em 2012-2014, o valor registrado nas empresas grandes (65,3%) é quase sete vezes aquele verificado nas pequenas (9,6%).

Mudanças na mesma direção são verificadas também quando analisados os dispêndios (tabela 2). O esforço inovativo deste grupo de empresas – a relação entre os dispêndios e a receita líquida de vendas (RLV) – apresenta uma redução da importância do investimento em atividades inovativas de 2,37% para 2,12% entre 2011 e 2014. A queda, contudo, é registrada apenas no comportamento das pequenas e médias empresas. A despeito disso, ressalta-se que, em 2014, o esforço inovativo das pequenas empresas (2,75%) ainda se manteve acima daqueles registrados pelas empresas de porte médio (2,03%) e pelas grandes (2,04%).

TABELA 2

Brasil: RLV e dispêndio relacionado às atividades inovativas das empresas inovadoras das indústrias extrativas e de transformação por atividade, segundo as faixas de pessoal ocupado (2011 e 2014)

Faixas de pessoal ocupado	2011						2014					
	RLV (1.000 R$)	Dispêndio em atividades inovativas/RLV (%)					RLV (1.000 R$)	Dispêndio em atividades inovativas/RLV (%)				
		Total	Atividades internas de P&D	Aquisição externa de P&D	Aquisição de M&E	Outros		**Total**	Atividades internas de P&D	Aquisição externa de P&D	Aquisição de M&E	Outros
De 10 a 99	269.670.020	**3,45**	0,38	0,05	2,41	0,61	334.028.331	**2,75**	0,33	0,06	1,76	0,60
De 100 a 499	392.810.636	**3,10**	0,42	0,06	2,13	0,49	486.685.254	**2,03**	0,50	0,10	1,07	0,36
Com 500 e mais	1.487.293.271	**1,98**	0,84	0,13	0,61	0,41	1.893.908.141	**2,04**	0,77	0,21	0,64	0,42
Total	**2.149.773.927**	**2,37**	**0,71**	**0,11**	**1,11**	**0,45**	**2.714.621.726**	**2,12**	**0,67**	**0,17**	**0,85**	**0,43**

Fonte: Pesquisa de Inovação 2011 e Pesquisa de Inovação 2014 – IBGE, Coordenação de Indústria.

Obs.: A RLV de produtos e serviços foi estimada a partir dos dados das amostras da Pesquisa Industrial Anual – Empresa 2011 e 2014 e Pesquisa Anual de Serviços 2011 e 2014. Foram consideradas as empresas que implementaram produto e/ou processo novo ou substancialmente aprimorado. Valores correntes.

Essas variações também não atingiram de maneira uniforme os gastos nas diferentes atividades inovativas. As pequenas empresas reduziram seus gastos em aquisição de M&E, cuja taxa de esforço inovativo passou de 2,41% para 1,76%, e em atividades internas de P&D, nas quais a taxa passou de 0,38% para 0,33%. Essas mudanças, porém, não se traduziram em alteração significativa na composição de seus gastos, em que a aquisição de M&E continua a ser muito mais importante que as demais atividades, como ressaltado na análise do cenário de 2011. Uma queda ainda mais acentuada nos gastos em M&E foi registrada na faixa de empresas de porte médio, nas quais o esforço inovativo reduziu-se à metade entre os dois períodos analisados, atingindo 1,07% em 2014. Ao mesmo tempo, as empresas médias aumentaram seus gastos em P&D, sobretudo em atividades internas. Embora estas ainda não sejam sua principal atividade, percebe-se uma aproximação do perfil de gastos daquele das grandes empresas. Nesta faixa, o movimento registrado foi o inverso: houve uma leve queda nos investimentos em atividades internas de P&D, acompanhado por aumento dos gastos com aquisição de M&E e de P&D externo.

As estatísticas relativas ao grau de novidade das inovações em produto, com particular destaque para as empresas que inovaram para os mercados nacional e mundial, na comparação entre as pesquisas de 2011 e 2014, reforçam a tendência observada anteriormente, em que as grandes empresas e, sobretudo, as médias, apresentaram melhores resultados, tendo as empresas com quinhentas ou mais pessoas ocupadas os maiores percentuais de empresas que inovaram para o mercado nacional, em relação ao total de inovadoras, sendo de 27,0% (2011) e de 26,4% (2014). As grandes também apresentaram o melhor indicador para produtos novos para o mercado mundial, sendo praticamente estável entre os dois anos – 9,4% (2011) e 9,3% (2014).

As empresas médias, por seu turno, apresentaram crescimento no percentual de empresas inovadoras em produto para o mercado nacional, em relação ao total de inovadoras, passando de 12,8%, em 2011, para 16,7%, em 2014. A estatística para as empresas que introduziram produtos novos para o mercado mundial mostrou estabilidade entre os dois períodos – 3,4% (2011) e 3,5% (2014).

No entanto, conforme ressaltado no livro utilizado como referência, a participação das empresas da primeira faixa que inovaram para o mercado mundial foi de 52% das inovações novas para o mercado mundial, em 2011. Este desempenho não se repete em 2014, quando passam a responder por 45%, ao mesmo tempo em que as médias e grandes mostraram crescimento na participação, com aumento de 4 p.p., passando as médias de 27%, no primeiro ano, para 31%, no último; e as grandes de 21% (2011) para 25% (2014).

Outra estatística examinada por Nogueira e Zucoloto (2017) refere-se ao apoio do governo à inovação, em que se destacam dois tipos de instrumentos – incentivos fiscais e financiamentos. A tabela 3 registra as estatísticas para 2011, já detalhadas em *Fiat Lux!!!*, e a atualização delas para 2014.

TABELA 3

Brasil: empresas das indústrias extrativas e de transformação que receberam apoio do governo em relação ao número total de empresas que implementaram inovações, por tipo de programa de apoio, segundo as faixas de pessoal ocupado (2009-2011 e 2012-2014)

(Em %)

Faixas de pessoal ocupado	2009-2011						2012-2014					
	Empresas que receberam apoio do governo, por tipo de programa						Empresas que receberam apoio do governo, por tipo de programa					
		Incentivo fiscal		Financiamento				Incentivo fiscal		Financiamento		
	Total	A P&D[1]	Lei da Informática[2]	A projetos de P&D e inovação tecnológica		À compra de M&E utilizados para inovar	Total	A P&D[1]	Lei da Informática[2]	A projetos de P&D e inovação tecnológica		À compra de M&E utilizados para inovar
				Sem parceria com universidades	Em parceria com universidades					Sem parceria com universidades	Em parceria com universidades	
De 10 a 99	**33,4**	0,7	1,2	0,9	0,7	27,8	**39,7**	1,2	0,7	1,1	0,5	32,7
De 100 a 499	**40,4**	9,1	3,0	3,0	2,1	26,2	**40,6**	10,4	3,4	3,2	2,2	24,0
Com 500 e mais	**54,8**	39,4	4,3	6,9	5,8	15,4	**57,3**	37,7	5,1	9,5	7,5	17,1
Total	**34,6**	**2,5**	**1,5**	**1,2**	**0,9**	**27,4**	**40,4**	**3,2**	**1,1**	**1,5**	**0,9**	**31,4**

Fonte: Pesquisa de Inovação 2014 – IBGE, Coordenação de Indústria.

Notas: [1] Incentivo fiscal a P&D (Lei nº 8.661 e cap. III da Lei nº 11.196).

[2] Incentivo fiscal Lei de Informática (Lei nº 10.664 e Lei nº 11.077).

Obs.: Foram consideradas as empresas que implementaram produto e/ou processo novo ou substancialmente aprimorado.

Destaca-se, na análise entre os períodos, o expressivo crescimento do percentual de empresas inovadoras que receberam apoio do governo, passando de 34,6%, em 2011, para 40,4%, em 2014. No entanto, ao se analisar por porte de empresa, fica evidente que o crescimento esteve concentrado nas empresas menores (cuja taxa de apoio cresceu 6 p.p.), seguidas das grandes empresas (com crescimento de 2,5 p.p.), enquanto a taxa de apoio às empresas de médio porte manteve-se estável entre os dois períodos.

Pode-se observar ainda que o principal instrumento utilizado pelo conjunto das empresas industriais foi o financiamento à compra de M&E. Contudo, somente os segmentos das empresas pequenas e grandes apresentaram crescimento no financiamento do governo, tendo as pequenas o maior aumento, passando de 27,8% (2011) para 32,7% (2014). Em contraposição, o percentual de empresas médias que receberam financiamento do governo para a compra de M&E reduziu-se de 26,2% (2011) para 24,0% (2014), confirmando a tendência verificada nas observações anteriores.

No que se refere aos incentivos fiscais, destaca-se o crescimento do número de empresas de pequeno e médio portes que receberam apoio do governo para P&D. Este crescimento ocorreu a despeito de o instrumento de apoio a P&D ter um desenho que prioriza as empresas de maior porte, o que fica óbvio pelas diferenças significativas de empresas grandes que receberam incentivos fiscais para P&D, superior a 35% nos dois anos, enquanto apenas 1% das empresas pequenas e 10% das médias inovadoras receberam este apoio em 2014.

Considerando os dois principais instrumentos utilizados pelo conjunto das empresas, financiamento à compra de M&E e incentivo fiscal a P&D, fica claro que o apoio do governo é expressivamente maior às empresas com quinhentas ou mais pessoas ocupadas, 54,7% das empresas deste porte receberam um e/ou outro apoio, em contraposição a 34,4% das empresas médias e 33,9% das pequenas, em 2014.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS

O cenário delineado a partir da Pintec 2014 revela um aumento do número de pequenas empresas, porém, não acompanhado por aumento do número de empresas que realizaram investimentos em atividades inovativas, sobretudo atividades internas de P&D. A crise recente vivida pela economia brasileira pode ser apontada como uma das possíveis explicações para a retração de tais investimentos neste grupo, uma hipótese a ser investigada. Nas demais faixas, não houve mudança significativa no total de empresas, porém, houve aumento do número de empresas que realizaram atividades inovativas. Este aumento foi percebido em particular nas empresas de porte médio, nas quais as mudanças parecem acompanhadas por uma alteração no perfil ou na estratégia das empresas, com redução da importância dos gastos com aquisição de M&E e o aumento dos investimentos em P&D.

Ao mesmo tempo, a análise do apoio do governo à inovação aponta que o maior crescimento no percentual de empresas que recebeu incentivo fiscal para P&D concentrava-se na faixa de médio porte (aproximadamente 1 p.p.), conquanto o financiamento para a compra de M&E ainda seja responsável pelo maior volume de recursos. Aliado ao grau de novidade da inovação, em especial os produtos novos para o mercado nacional, fica claro que foram as médias empresas que apresentaram os crescimentos mais significativos em alguns destes indicadores, embora as empresas de maior porte tenham se mantido à frente.

Estes movimentos podem estar associados ao encerramento de um ciclo de modernização de empresas de porte médio e início de uma nova etapa de investimentos, em que atividades de maior potencial dinâmico ocupam mais espaço. Considerando ainda a importância do número das empresas deste porte, como destacado por Nogueira e Zucoloto, ganharia ainda mais importância a adequação de instrumentos de incentivo, como a Lei do Bem, à realidade de empresas pequenas e médias.

Tais mudanças podem também estar associadas a alterações na composição setorial das empresas médias, com maior participação de setores com taxas de inovação mais elevadas. Como verificado nas estatísticas do Cadastro Central de Empresas, para os anos de 2011[7] e 2014,[8] nesta faixa, houve um aumento do total das empresas do setor químico, de produtores de máquinas e equipamentos, de veículos automotores e outros equipamentos de transporte. Estes são setores de média-alta e alta intensidades tecnológicas, em que os autores de *Fiat Lux!!!* constataram esforços em P&D mais elevados. Cabe observar ainda que a maioria destes setores registrou também aumento do desembolso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para financiamento de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs). Portanto, uma análise mais aprofundada destas mudanças poderá contribuir para o debate a respeito da importância de instrumentos de caráter vertical. Por fim, pode-se ainda estar diante de um processo de migração de empresas grandes, mais inovadoras, para a faixa de empresas médias, também decorrente da crise econômica recente.

Essas são hipóteses que devem ser melhor investigadas, pois auxiliarão no aprimoramento ou na elaboração de novos instrumentos de política pública dedicados a incentivar a realização de investimentos em atividades internas de P&D por parte de pequenas e médias empresas. Como destacaram Nogueira e Zucoloto (2017), estas são parcelas significativas do tecido industrial brasileiro. Além disso, na maioria dos setores seu esforço inovativo, em particular em P&D, ainda é menor do que o verificado por empresas grandes, apontando que não devem ser negligenciadas no arcabouço da política de desenvolvimento industrial, tecnológico e de inovação da economia brasileira, mas sim encaradas como complementares ao processo de desenvolvimento de inovações.

7. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas do Cadastro Central de Empresas*: 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

8. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas do Cadastro Central de Empresas*: 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação
Ipea

Revisão
Editorar Multimídia

Editoração
Editorar Multimídia

Capa
Leonardo Hideki Higa

Imagens da Capa
Banco Freepik (freepik.com)

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2026 5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em Adobe Garamond Pro 12 (texto)
Frutiger 67 Bold Condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISSN 2177-1855

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO