

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES**  
**INTERNACIONAIS**

**Micro e pequenas empresas industriais brasileiras à  
luz da política industrial: evolução dos indicadores  
de emprego, produção e produtividade nos anos  
2000**

Bárbara Pasqualim Martins

**Uberlândia**  
**Julho de 2019**

**BÁRBARA PASQUALIM MARTINS**

**Micro e pequenas empresas industriais brasileiras à  
luz da política industrial: evolução dos indicadores  
de emprego, produção e produtividade nos anos  
2000**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e  
Relações Internacionais da Universidade Federal de  
Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Ciências Econômicas.

**Orientadora:** Prof.(a). Dr. (a). Marisa dos Reis A.  
Botelho

Uberlândia  
2019

**BÁRBARA PASQUALIM MARTINS**

**Micro e pequenas empresas industriais brasileiras à luz da política industrial: evolução dos indicadores de emprego, produção e produtividade nos anos 2000**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Uberlândia, 11 de julho de 2019

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Marisa dos Reis A. Botelho (Orientadora) – IERI/UFU

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Michele Polline Verissimo – IERI/UFU

---

Prof. Dr. Marcelo Sartorio Loural – IERI/UFU

## **Agradecimentos**

À Universidade Federal de Uberlândia e ao Instituto de Economia e Relações Internacionais, pela oportunidade de realizar este excelente curso de graduação e por todo o suporte encontrado durante esse período.

À minha orientadora, Marisa dos Reis Botelho, não só por todo o seu ensinamento compartilhado comigo, mas também pela paciência, apoio e auxílio na elaboração dessa monografia. E todos os professores do Instituto que foram essenciais para a minha formação de excelente qualidade.

Aos meus pais, pelo apoio, compreensão, paciência, amor, carinho e todo o estímulo e suporte na realização da minha graduação. E ao meu irmão e minha cunhada que estiveram ao meu lado em toda essa caminhada.

Agradecimento especial ao meu namorado, por todo cuidado comigo, por ter estado sempre ao meu lado, me ajudando, me dando suporte, sendo o melhor companheiro, tendo, como sempre, toda paciência do mundo para me incentivar a continuar e sendo essencial a minha graduação.

À minha família, principalmente, meus avós, que sempre me ajudaram a escolher a melhor opção e me apoiaram na escolha de me graduar em uma grande e renomada universidade pública.

À minha grande amiga Sarah que foi a minha melhor dupla e amiga de toda a graduação, foi um prazer dividir essa experiência maravilhosa e cansativa com você, sem você não teria sido tão especial.

Às minhas amigas de infância, que mesmo distante se fizeram presente e sempre me apoiam em todos os momentos especiais e importantes da minha vida.

## RESUMO

O presente trabalho tem como base o estudo das políticas industriais implementadas no Brasil nos anos 2000, com o enfoque nos estímulos direcionados para as micro e pequenas empresas. Para a análise da evolução da participação das micro e pequenas empresas na indústria de transformação brasileira, o estudo baseou-se, principalmente, na base de dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA/IBGE). Foram sistematizados os indicadores de produção, emprego e produtividade e realizada uma comparação entre as empresas de pequeno porte e as médias e grandes empresas, com a finalidade de mostrar quais mudanças ocorreram no setor industrial considerando-se o porte das empresas.

**Palavras chaves:** Micro e pequenas empresas, produtividade, emprego, produção, PIA, política industrial

## **ABSTRACT**

This study aims to study the industrial policies that were made in Brazil in the 2000's, focusing on the incentives given for the micro and small companies. Beyond that, this paper has its basis on the Annual Industrial Research (PIA)'s data, so an analysis of these companies can be done, and this analysis centers on the manufacturing industry, defining some index, such as the companies' production, size and productivity and aiming to elaborate a parallel between the micro and small companies and medium and large companies. All of these to show the changes that occurred on the industrial sector, regarding the companies' size.

**Key-words:** Micro and small companies, productivity, employment, production, PIA, industrial policy.

## **Lista de Quadros**

Quadro 1: BNDES principais linhas de crédito

Quadro 2: Variáveis

Quadro 3: Classificação das empresas industriais referente ao número de empregados

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Distribuição do valor bruto da produção industrial (VBPI) da indústria de transformação, por porte 1996 a 2016 – em %

Tabela 2: Distribuição do valor da transformação industrial (VTI) da indústria de transformação, por porte – 1996 a 2016 – em %

Tabela 3: Produtividade da indústria de transformação, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em mil reais

Tabela 4: Taxa de crescimento anual da produtividade da indústria de transformação, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %

## **Lista de Figuras**

Figura 1: Desembolsos do Cartão BNDES (2003-2010);

## **Lista de Gráficos**

Gráfico 1. Distribuição do número de empresas da indústria de transformação no Brasil, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %

Gráfico 2: Distribuição de número de pessoal ocupado da indústria de transformação no Brasil, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução .....</b>	<b>12</b>
<b>2. Fundamentação Teórica.....</b>	<b>14</b>
<b>3. Política industrial no Brasil.....</b>	<b>16</b>
3.1 Política Industrial para as micro e pequenas empresas no Brasil .....	17
3.2 O financiamento para as micro e pequenas empresas no Brasil.....	23
<b>4. Metodologia .....</b>	<b>27</b>
4.1 Método de abordagem .....	29
<b>5. Evolução da participação das MPEs nas Estrutura Industrial Brasileira.....</b>	<b>31</b>
<b>6. Conclusão .....</b>	<b>42</b>
<b>7. Referências Bibliográficas .....</b>	<b>44</b>

## 1. Introdução

Esta monografia tem como objetivo analisar a evolução da participação das micro e pequenas empresas (MPEs) na estrutura industrial brasileira nos anos 2000.

A pesquisa busca apresentar a evolução das micro e pequenas empresas no cenário brasileiro e sua participação no âmbito industrial, realizando uma comparação com as de médio e grande portes.

Assim, dada a importância econômica e social desse segmento, várias iniciativas de implementação de novas políticas públicas e de reformulação de antigos instrumentos de apoio ao segmento foram tomadas nos anos 2000. Vale destacar o Supersimples, a Lei do Microempreendedor Individual (MEI) e, ainda, houve a criação de um conjunto importante de instrumentos de financiamento voltados para esse setor, continuando e aprofundando um processo iniciado nos anos 1990.

Com o início deste processo tinha-se como principal foco a continuação e aprofundamento de medidas que tentavam atender às especificidades das empresas de micro e pequeno porte. Sendo assim, os bancos públicos e, por sua vez, em especial o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o qual deu início a mudanças no modelo de financiamento, deixando o acesso ao crédito mais facilitado e menos burocrático à essas empresas.

Já as medidas implementadas com a criação do Supersimples e do MEI buscavam, como objetivo principal, reduzir a tributação, a desburocratização e promover a formalização das unidades produtivas do segmento. Com isso, esperava-se melhorias nas condições e relações de trabalho que, para as empresas de micro e pequeno porte, são marcadas por uma incidência mais elevada de trabalho precário e informal, com presença de grande contingente de trabalhadores sem proteção dos direitos trabalhistas, sociais e previdenciários.

Essas medidas foram aplicadas após o reconhecimento da existência de uma assimetria nas condições de concorrência das micro e pequenas empresas, quando comparadas com as de grande e médio portes, que apresentam um conjunto diferenciado de desvantagens competitivas.

Assim, o problema que orientou o trabalho é o de identificar se as micro e pequenas empresas melhoraram sua participação na estrutura industrial brasileira após as políticas industriais implementadas nos anos 2000, que abarcaram este segmento. Portanto, a pergunta a ser respondida por este trabalho é: É possível identificar se as micro e pequenas empresas

melhoraram sua participação na estrutura industrial brasileira?

A despeito desse conjunto de mudanças, a hipótese orientadora desse trabalho é de que a política industrial voltada para as micro e pequenas empresas não alterou significativamente a participação das empresas de pequeno porte na estrutura industrial brasileira.

Ao limitarmos o objeto de pesquisa em identificar se há um crescimento e melhoria na participação das MPEs no setor industrial brasileiro, uma vez que foram aplicadas políticas de apoio específicas, será feita uma análise utilizando dados de números de empresas, pessoal ocupado, valor da produção e da transformação industrial e produtividade, para que se consiga elaborar um panorama da situação atual das empresas de pequeno porte na estrutura industrial brasileira.

Para tal, têm-se como objetivos específicos:

- Analisar as políticas industriais aplicadas às micro e pequenas empresas no Brasil, nos anos 2000;
- Traçar um panorama da evolução da inserção das pequenas empresas industriais, verificando os indicadores de emprego, produção e produtividade.

Por fim, como justificativa da pesquisa a ser realizada, tem-se que as micro e pequenas empresas apresentam historicamente significativa importância para a geração de emprego e renda na economia brasileira. Entretanto, em termos de desempenho, como produtividade, apresentam indicadores muito inferiores aos das médias e grandes empresas.

Assim, busca-se entender as mudanças (ou não) dos últimos anos no setor após as políticas industriais aplicadas, tornando-se, assim, importante a análise desse setor.

Com isso o segundo capítulo desse trabalho abordará as questões teóricas, no terceiro capítulo é apresentada as políticas industriais presentes no Brasil, nos anos 2000. O capítulo quatro é a metodologia escolhida para a elaboração do trabalho. O próximo capítulo traz uma abordagem empírica com dados retirados da PIA com a finalidade de comparação entre as indústrias de transformação e seus diferentes portes. Por fim, as conclusões chegadas através desse trabalho no sexto capítulo.

## 2. Fundamentação Teórica

Política industrial significa criação e coordenação de atividades governamentais orientadas para o incremento dos níveis de produtividade e competitividade de toda a economia e de indústrias específicas.

Uma política industrial positiva significa a introdução de uma postura estratégica orientada por metas na política econômica pública (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Assim, a participação do Estado na promoção das atividades produtivas de um país é uma questão plena de controvérsias entre economistas. Tal como a perspectiva ortodoxa coloca em questão as fronteiras de atuação do Estado e do mercado na promoção de atividades econômicas, temos também a ótica desenvolvimentista, que prioriza o poder econômico e produtivo das nações no contexto internacional e ainda a perspectiva evolucionista, que foca na competência dos agentes econômicos em promoverem inovações que transformem o sistema produtivo.

A participação do Estado na promoção de atividades produtivas de um país também é abordada por Ferraz, De Paula e Kupfer (2013). Os autores apresentam três correntes principais, são elas: ortodoxa, desenvolvimentista e evolucionista.

A perspectiva ortodoxa coloca em questão fronteiras de atuação do Estado e do mercado na promoção de atividades econômicas, sendo a intervenção governamental necessária apenas nas situações que ocorrem falhas de mercado. A ótica desenvolvimentista prioriza o poder econômico e produtivo das nações no contexto internacional. E a perspectiva evolucionista o foco está na competência dos agentes econômicos em promoverem inovações que transformem o sistema produtivo. As diferentes correntes estão associadas a diferentes quadros analíticos e posições normativas. Assim, do ponto de vista dos autores “o conjunto de incentivos e regulações associadas a ações públicas [...] podem afetar a alocação inter industrial de recursos, influenciando a estrutura produtiva e patrimonial, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos em um determinado espaço nacional” (FERRAZ, DE PAULA e KUPFER, 2006).

Para uma outra análise de classificação das perspectivas ou visões de política industrial que vêm sendo empregadas em diferentes países, tem-se a classificação elaborada por Erber e Cassiolato (1997), que apresentam quatro tipos de agendas diferentes.

A primeira trata-se de uma agenda neoliberal radical, que tem uma perspectiva que compete ao mercado responder às indagações postas pela agenda da industrialização, ou seja, o mercado deve se ajustar sozinho às mudanças causadas pela dinâmica econômica.

Já a segunda visão descrita por Erber e Cassiolato é da agenda neoliberal reformista, que se baseia na primeira agenda apresentada, mas difere na prática da visão anterior por conceder uma maior importância às imperfeições do mercado e, assim, permitir uma maior intervenção do Estado na economia, ou seja, não considerando o mercado como estritamente auto-regulável.

A terceira visão apontada é a agenda neo-desenvolvimentista, que parte do pressuposto que o mercado é apenas uma das formas pelas quais as sociedades capitalistas organizam suas relações econômicas. Baseia-se em uma perspectiva evolucionista que enfatiza a natureza acumulativa, mas sujeita à descontinuidades no processo de desenvolvimento.

E, por fim, a última agenda tem uma visão social-democrata, que coloca no centro da política industrial a resolução dos problemas sociais. Assim, ela é voltada para os problemas de emprego e dos serviços essenciais de atendimento à população, principalmente a de baixa renda. Um dos seus focos principais é a educação, para que se consiga no longo prazo gerar um maior número de empregos.

Existem pontos em comum entre esses autores. As perspectivas ortodoxa e evolucionista apontadas por Ferraz, De Paula e Kupfer (2013) possuem semelhança com as agendas neoliberal radical e reformista, respectivamente, discutidas por Erber e Cassiolato. Para essas perspectivas, o Estado deve deixar o mercado se regular. E a visão desenvolvimentista têm pontos em comum com a agenda neo-desenvolvimentista apresentada por Erber e Cassiolato, dado que pregam a necessidade de intervenção do Estado para o desenvolvimento do setor industrial.

A perspectiva desenvolvimentista se apoia também na corrente neoschumpeteriana, a qual sustenta que não existe desenvolvimento espontâneo da indústria, afirmando, com isso, a necessidade de uma política industrial ativa e abrangente, direcionada a setores ou atividades capazes de induzir a mudança tecnológica (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Outras óticas que seguem as mesmas perspectivas apontadas pela neoschumpertiana são as óticas estruturalista e institucionalista, as quais afirmam que a política industrial pode ser definida como a ação pública na dinâmica de inovações da indústria, com a qual se visa promover transformações qualitativas na estrutura produtiva e desenvolvimento das economias nacionais (GADELHA, 2001).

Segundo essas óticas, a política industrial deve ser o centro da estratégia de desenvolvimento dos países. Assim, sua orientação é essencial para a coordenação política e econômica das políticas acessórias do governo. Em vista disso, a organização institucional desempenha um papel importante na formulação de orientações e programas específicos, na mensuração dos resultados e na implementação dessas políticas. Por políticas acessórias, segundo Suzigan e Villela (1997), entende-se: a política macroeconômica; as políticas de mercado, financiamento, promoção e regulação da concorrência; as políticas de infraestrutura, ciência e tecnologia e de formação de recursos humanos.

### **3. Política industrial no Brasil**

A Política Industrial tende a impactar a produtividade direta e indiretamente. Diretamente, na promoção à inovação, fomentando a adoção de métodos mais contemporâneos, assim como na elevação do valor agregado e da intensidade tecnológica da produção nacional. Indiretamente, ao operar nas instituições que incentivam a implementação das inovações. Ademais, parte do incentivo institucional promovido pela Política Industrial ativa também pode ter influência sobre a produtividade, caso venha a ser conjugado com outras políticas acessórias transversais.

No Brasil, diferentemente do que foi observado nas décadas de 1980 e 1990, os anos 2000 instauraram uma nova fase para a Política Industrial. Nos anos 1980, o Estado dedicou seus esforços, principalmente, às restrições externas e ao combate à inflação. A Política Industrial e de Comércio Exterior (Pice), criada na década de 1990, estabeleceu como princípio a ampliação da competitividade e a competição como fontes do progresso técnico. Na prática, a Pice foi baseada principalmente na concorrência promovida pela abertura comercial e nos incentivos fiscais sobre investimentos considerados de inovação e de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), promovendo a aquisição de bens de capital importados (GUERRIERO, 2012).

Assim, na década de 1980, o Brasil se tornou defasado quanto às tecnologias de processo e de produto e, particularmente, de organização da produção. Já na década de 1990, em função do quadro de baixa credibilidade do governo e de ausência ou inadequação das precondições estruturais e sistêmicas, agravado por fatores conjunturais decorrentes do processo recessivo atravessado pela economia, as empresas promoveram um corte nos seus custos, reduzindo o número de empregados, importações de insumos e terceirização de atividade.

Contudo, o grupo da indústria brasileira, através das políticas industriais implementadas, tenta reverter um processo, no início dos anos 80, de perda de importância da indústria brasileira: o nome desse processo é dado pelos economistas como “desindustrialização”.

Porém, desde o início dos anos 2000, um conjunto importante de medidas foram direcionadas para as micro e pequenas empresas com o objetivo de melhorar a inserção desse segmento na estrutura industrial brasileira.

Assim, as políticas industriais realizadas nesse período confirmam esse objetivo, ao estabelecer metas para as MPEs.

### **3.1 Política Industrial para as micro e pequenas empresas no Brasil**

A partir de meados da década de 1960, período em que medidas de políticas começam a ser direcionadas às MPEs, pode se observar apenas ações pontuais de apoio aos micro e pequenos empreendedores. Porém, é somente na década de 90 que as medidas ganham visibilidade e maior apoio.

Foi então, no início dos anos 90, com o governo Collor, que é alterado o marco regulatório com a transformação do órgão público, o CEBRAE (Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa), um órgão que tinha como finalidade servir como um canal entre as empresas e os demais órgãos públicos no encaminhamento das questões ligadas ao setor.

Posteriormente, foi feita a mudança no nome e na sua estrutura, e o CEBRAE passou a se chamar SEBRAE. Com essa mudança, o órgão adquiriu um expressivo aumento de orçamento, o que implicou na ampliação do número de empresas atendidas, se comparado com o atendimento realizado à época do CEBRAE. Com isso, depois dessa mudança realizada, os micros e pequenos empreendedores passaram a ter uma maior visibilidade, fazendo com que começassem a ter um espaço maior na agenda de políticas industriais, principalmente na década seguinte (BOTELHO; SOUSA, 2014).

Assim, ao longo desses anos foram editadas três versões da política industrial. Em março de 2004 foi lançada a "Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior" (PITCE). Seguiram-se a "Política de Desenvolvimento Produtivo" (PDP), de maio de 2008 no segundo mandato do Presidente Lula e o "Plano Brasil Maior" (PBM), divulgado em agosto de 2011 no governo da Presidente Dilma.

- **Política Industrial, Tecnológica de Comércio Exterior (PITCE)**

A Política Industrial, é recolocada em prática novamente, uma vez que ela tinha sido esquecida na década de 80. Tinha como objetivo o aumento da eficiência econômica, desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional, tendo como seu principal foco fortalecer e aumentar a base da indústria brasileira através, sobretudo, de melhorias na capacidade inovadora das empresas. Sendo o seu público alvo o setor de TIC, semicondutores, fármacos e software e as atividades portadoras de futuro, como as atividades de biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis.

Para auxiliar na coordenação das ações, foi criada a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), pela Lei nº 11.080 de 30 de dezembro de 2004, e regulamentada pelo decreto nº 5.353 de 24 de janeiro de 2005. A ABDI tem, assim, como objetivo, promover a execução da política industrial, em consonância com as políticas de ciência, tecnologia, inovação e de comércio exterior (ABDI, 2014).

As medidas da PITCE visavam estimular a competitividade da indústria doméstica, motivada pelo diagnóstico de que a ausência de instrumentos institucionais inibe a inovação, tendo em vista o objetivo central de estruturar o Sistema Nacional de Inovação (SNI) brasileiro.

A PITCE foi alicerçada em três eixos: linhas de ação horizontais, opções estratégicas e atividades portadoras de futuro, sendo que os dois últimos constituíam as ações verticais. O primeiro eixo, linhas de ação horizontais, de caráter mais geral, buscava o aumento da competitividade das empresas, a modernização industrial, o incentivo às exportações de maior valor agregado e a dinamização das cadeias produtivas e dos Arranjos Produtivos Locais – APLs. O segundo eixo compreendeu as opções estratégicas, que orientaram os esforços de políticas para as áreas intensivas em conhecimento, representadas por semicondutores, software, bens de capital, fármacos e medicamentos. No terceiro eixo, atividades portadoras de futuro, foi priorizado o apoio à biotecnologia, à nanotecnologia, à biomassa e às energias renováveis. Além desses pontos a PITCE realizou medidas com o propósito de atender às necessidades das micro e pequenas empresas para gerar melhoria no âmbito regulatório e a de internacionalização.

No que diz respeito às melhorias no âmbito regulatório, foi oficializada em 2006 a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa pela Lei Complementar 123/2006, que regulamentam o Comitê Gestor do Simples Nacional da Micro e Pequena Empresa. A Lei Geral é de grande importância para os empreendedores do setor abordado, pois introduz uma maior justiça

tributária, simplifica o pagamento de impostos, diminui a burocracia para a abertura e fechamento de empreendimentos, facilita o acesso ao crédito, estimula as exportações, incentiva a cooperação, entre outras inovações.

Foram elaboradas nessa época a Lei do Bem (Lei no 11.196/2005) e a Lei da Inovação (Lei no 10.973/2004). Assim, as empresas passaram a dispor de:

- i) Incentivo fiscal à pesquisa e desenvolvimento (P&D) semelhante à dos principais países do mundo;
- ii) Possibilidade de subvenção a projetos considerados importantes para o desenvolvimento tecnológico;
- iii) Subsídio para a fixação de pesquisadores nas empresas;
- iv) Programas de financiamento à inovação de capital empreendedor;
- v) Arcabouço legal mais propício para a interação universidade/empresa.

Já na promoção da internacionalização, foi criada a Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) que tem o objetivo de facilitar as exportações das MPes (APEX-Brasil, 2014).

No que se refere às MPes, a PITCE apresentou um conjunto de instrumentos, entre eles: linha de apoio à inovação da Finep e do BNDES; linhas de financiamento ao investimento do BNDES; linhas especiais para capital de giro do BNDES e da CEF, mudanças na legislação e; programa de apoio ao desenvolvimento organizacional e gerencial (CANO; SILVA, 2010).

Em seu contexto histórico, a PITCE foi desenvolvida e implementada no momento em que a política macroeconômica restritiva havia sido aplicada e estava sendo implementada desde 1999. Com essa política macroeconômica, a PITCE teve algumas de suas medidas mudadas ou que não puderam ser aplicadas, causando um resultado que não era esperado no que diz respeito ao desempenho industrial e o crescimento da economia brasileira (CANO; SILVA, 2010).

Foi uma política industrial construída a partir de uma visão da complexidade da estrutura produtiva do país e apoiada na percepção de que os diversos setores e cadeias produtivas desempenham papéis diferenciados na dinâmica do desenvolvimento. Assim, a PITCE, representa um esforço de conceber a política industrial, em uma perspectiva de longo prazo, com foco na dimensão da inovação e da geração de tecnologia aos produtos brasileiros.

Porém, o problema maior encontrado pelas políticas de desenvolvimento é que as estratégias de desenvolvimento industrial não são realizadas e alcançadas apenas com

políticas industriais explícitas. Por melhor que seja seu planejamento, deve se contar com políticas macroeconômicas compatíveis. Do contrário a PI implícita nestas últimas anula ou distorce as primeiras (CANO; SILVA, 2010).

Por fim, ressalta-se um ponto importante da avaliação da PITCE, feita por Laplane e Sarti (2006). Os autores ressaltam a importância da PITCE para as próximas políticas industriais no Brasil, ao “abrir caminho” para a retomada da ação governamental na área industrial, com a estruturação do planejamento, da implementação e do monitoramento das ações de política. Ademais, a implementação da PITCE permitiu refletir sobre a relação da política industrial com a política macroeconômica, problematizando a visão de que a política industrial é prejudicial ao equilíbrio das contas públicas. “Pelo contrário, uma política industrial competente poderia contribuir para remover obstáculos que eventualmente restrinjam a eficácia da política macroeconômica e comprometam a estabilidade” (LAPLANE; SARTI, 2006, p.286).

- **Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)**

A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) buscava dar continuidade e aprofundar os objetivos apresentados na PITCE e ser mais abrangente, estabelecendo metas mais gerais para o investimento, gastos privados com inovação e exportação, tendo como objetivo a sustentação de um longo ciclo de desenvolvimento produtivo, apoiado no investimento, na inovação na competitividade das empresas e na ampliação das exportação.

Sendo assim, o principal objetivo dessa política era estabelecer a competitividade de longo prazo da economia. A PDP tinha como base quatro metas principais, como apresenta MDIC (2010):

1. *Ampliação do investimento fixo*: a meta era elevar a participação da Formação Bruta de Capital Fixo para 21% do PIB em 2010;
2. *Elevação do gasto privado em P&D*: objetivava aumentar o percentual de investimentos destinados a P&D em relação ao PIB para 0,65% em 2010;
3. *Ampliação da participação das exportações brasileiras no comércio mundial*: a meta era ampliar a participação do Brasil nas exportações mundiais para 1,25%;
4. *Aumento no número das pequenas e médias empresas (PMEs) exportadoras*: o objetivo era aumentar em 10% a participação das PMEs nas exportações brasileira.

Os instrumentos utilizados pela política foram incentivos fiscais, créditos, capital de risco e subvenção econômica, e esses incentivos eram dados através do BNDES, prevendo no programa um financiamento de R\$ 210,4 bilhões para o setor de indústria e serviços. Assim, a nova política previa uma redução do *spread* em 20% do conjunto de financiamento do BNDES, de 1,4% ao ano para 1,1% ao ano. No que diz respeito à comercialização de bens de capital, o *spread* básico seria reduzido para em 40%, com a duplicação do prazo para a indústria nos financiamentos via Finame (Agência Especial de Financiamento Industrial), de cinco para dez anos (CANO; SILVA, 2010).

O poder de compra do Estado se deu através de compras da administração direta e de empresas estatais. Um último tipo de instrumento a ser citado dessa política é o apoio técnico, que ocorreu através de certificados e metrologia, promoção comercial, propriedade intelectual, capacitação de recursos humanos e capacitação empresarial, como o IMETRO que criou o programa de certificação.

Mas, mesmo com os instrumentos citados acima, infelizmente, a maioria das metas não foram cumpridas. Sendo executada apenas a meta da ampliação da participação das exportações das PMEs, mas esta não foi alcançada. No entanto, o objetivo dela era que esse setor voltasse a sua posição da década de 1980. Por tanto, para conseguir atingir o objetivo, foi preciso realizar medidas tributárias, de financiamento, defesa comercial e outras.

No que diz respeito a essa macrometa um dos seus objetivos era diversificar a origem das exportações, enquanto também serve de indicador de aumento da competitividade número mais amplo de empresas, para desconcentrar a atividade exportadora e elevar o número de empresas competitivas em âmbito internacional. Esta meta então não foi atingida devido principalmente à retração do comércio internacional em decorrência da crise, além dos impactos negativos da valorização cambial. E sim, ocorreu o ao contrário tendo a redução do número de empresas exportadoras. Mesmo com o aumento do valor total das exportações brasileiras no período, esse movimento coincidiu com a especialização da pauta de exportação em itens primários, de forma concentrada em poucas e grandes empresas (GUERREIRO, 2012).

Já no caso da macrometa de aumentar o número das MPEs, que tinha o objetivo de fortalecer essas empresas e, com isso, aumentar o número de empresas exportadoras, tem-se que ela não foi cumprida. Aconteceu o fator oposto do que era auferido, ou seja, o número de empresas exportadoras diminuiu, devido a crise que eclodiu em agosto de 2008. Esta macrometa utilizou medidas regulatórias e de financiamento para tentar alcançar seu objetivo.

O mérito da PDP é de ter sido mais ampla do que a PITCE, englobando mais setores. Ainda, pode-se notar uma melhora na coordenação e na operacionalização das metas de PDP, mas mesmo com essas melhoras, a política industrial não conseguiu alcançar os resultados almejados (CARBINATO; CORRÊA; 2008).

Um dos motivos plausíveis para a frustração da PDP foi a eclosão da crise internacional em 2008, o que trouxe a necessidade de aplicar um conjunto de medidas conjunturais anticíclicas, para minimizar seus efeitos sobre a economia no Brasil e secundarizou as atividades de internacionalização de empresas brasileiras. Além desse problema, a PDP, por ser uma política de multiplicidade de ações e objetivos, aumentou as dificuldades de governança e mostrou-se alheia ao esforço de construção de novas formas de ação para se alterar o patamar competitivo da economia brasileira (GUERREIRO, 2012).

- **O Plano Brasil Maior (PBM)**

O Plano Brasil Maior (PBM) foi lançado em 2011 e previa ações a serem efetuadas até o ano de 2014. O cenário em que foi inserida essa política era pessimista, com a alta dos juros, câmbio valorizado, crise internacional, entre outros fatores.

O PBM foi uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior. Esta política tinha como objetivo proporcionar a concentração produtiva industrial para melhorar a competitividade entre o mercado interno e externo (BOTELHO; SOUSA, 2014).

O PBM possui uma estrutura simples, sendo ele organizado em duas dimensões: a setorial e a sistêmica. A dimensão sistêmica era direcionada a ações em temas transversais, como comércio exterior, investimento, inovação, formação e qualificação profissional. Visava reduzir custos, acelerar o aumento da produtividade perante aos seus concorrentes internacionais e ainda consolidar o sistema nacional de inovação (BRASIL MAIOR, 2014).

Já as diretrizes setoriais envolvem projetos que seriam desenvolvidos em parceria com o governo e setor privado, o qual é dado pelas dimensões estruturantes que seriam:

1. Fortalecimento de cadeias produtivas: ampliando o investimento fixo, elevando dispêndio empresarial em P&D;
2. Novas competências tecnológicas de negócios: inovar e investir para ampliar a competitividade, sustentar o crescimento e melhorar a qualidade de vida;
3. Cadeias de suprimento em energias: elevar a participação dos setores intensivos em conhecimento no PIB, fortalecer as PMEs e produzir de forma mais limpa; e

4. Diversificação das exportações: promover a internacionalização das empresas brasileiras e ampliar acesso a bens e serviços para a população.

Com essas diretrizes, o PBM tinha como público alvo a melhoria dos sistemas de mecânica, eletroeletrônico e saúde, tendo também o intuito de atingir os sistemas intensivos em escala e trabalho.

No que diz respeito às empresas de pequeno porte, foi criada a Secretaria da Microempresas e da Empresa de Pequeno Porte, pela Lei nº 12.792, em março de 2013, tendo como setor de coordenação (BRASIL, 2013):

1. As políticas e os programas para o apoio às MPEs;
2. As ações de qualificação e extensão empresarial às MPEs; e
3. Os programas de promoção da competitividade e inovação direcionadas às MPEs.

Porém, a política não obteve o sucesso esperado, uma vez que, ao ser anunciada em uma conjuntura de crise, as medidas tomadas tiveram mais características de políticas anticíclicas do que de políticas de inovação. Tal como a PDP, a abrangência excessiva deu lugar à diluição da atuação pública e deixou de equacionar pontos importantes, pois definiu uma estratégia de incentivos sem contrapartidas dos beneficiários, o que dificultou o estabelecimento de prioridades à política (BOTELHO; SOUSA, 2014).

Enfim, é perceptível que um significativo conjunto de ações foram direcionadas para as empresas de pequeno porte desde o início dos anos 1990 e, articuladas às políticas industriais, desde 2004 com a realização e implementação da PITCE.

### **3.2 O financiamento para as micro e pequenas empresas no Brasil**

Assim, após analisar as políticas que ocorreram nos anos 2000, é notável a criação de um conjunto importante de novos meios de financiamentos, voltado às empresas de pequeno e médio porte. O BNDES e os bancos públicos se destacam, ao criar linhas de financiamento que tentam auxiliar e atender as necessidades das MPEs.

Portanto, o BNDES oferece um vasto leque de opções de crédito para essas empresas. O quadro abaixo mostra as principais linhas disponíveis na política operacional do banco, que vigoraram até dezembro de 2016.

**Quadro 1: BNDES principais linhas de crédito**

<b>Principais linhas de apoio do BNDES às MPEs na antiga política operacional</b>	
<b>Cartão BNDES</b>	Aquisição de máquinas, equipamentos e outros bens de produção, bem como insumos e serviços de crédito rotativo. O produto possuía limite de crédito de R\$ 1 milhão, sendo operacionalizado exclusivamente pela internet, por meio do Portal de Operações do Cartão BNDES. O limite de crédito foi recentemente ampliado para R\$ 2 milhões. A emissão do cartão está a cargo da rede de bancos conveniados ao programa.
<b>Fundo Garantidor para o Investimento (FGI)</b>	Fundo que oferece garantia complementar aos agentes financeiros para a contratação de crédito para giro, investimento e inovação.
<b>BNDES Automático</b>	Projetos de construção, ampliação, reforma de loja, galpão, armazém, fábrica, depósito, escritório e outros, incluindo a aquisição de máquinas e equipamentos novos e capital de giro associado ao projeto.
<b>BNDES Finame</b>	Aquisição e comercialização de máquinas, equipamentos e bens de informática e automação, incluídos ônibus e caminhões, novos, de fabricação nacional e credenciados pelo BNDES.
<b>BNDES Finame Agrícola</b>	Financiamento para a produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos, destinados ao setor agropecuário.
<b>BNDES Procaminhoneiro</b>	Aquisição de caminhões e afins novos ou usados, de fabricação nacional.
<b>BNDES Progreen</b>	Capital de giro isolado.
<b>BNDES Microcrédito</b>	Investimentos e/ou capital de giro para micro empreendimentos formais e informais.
<b>BNDES Prosoft</b>	Aquisição, no mercado interno, de softwares e serviços correlatos desenvolvidos no Brasil e credenciados no BNDES.
<b>BNDES MPME Inovadora</b>	Investimentos para a introdução de inovações no mercado, melhorias incrementais em produtos e/ou processos, além do aprimoramento de competências, estrutura e conhecimentos técnicos para inovação.
<b>BNDES Exim Pré-embarque</b>	Produção de bens a serem exportados.
<b>BNDES Finem</b>	Projetos de implantação, expansão e modernização.

Fonte: De Paula, 2017.

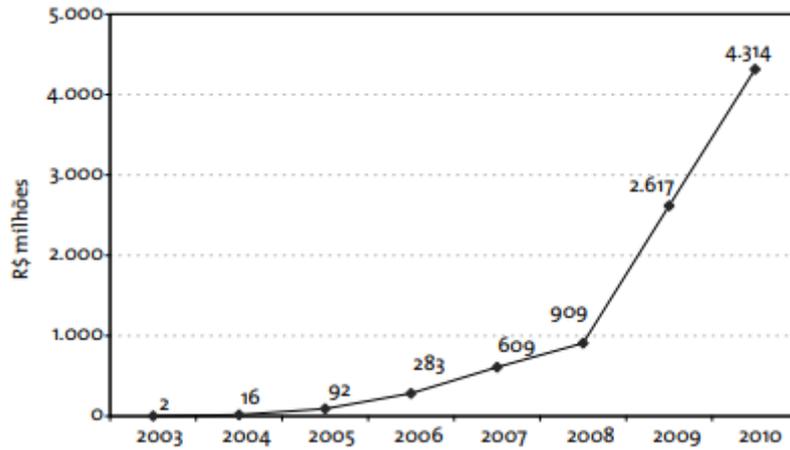
Segundo De Paula (2017), o primeiro foco de atuação do banco era ofertar o crédito necessário aos projetos de investimento, para que isso fosse possível a instituição dispõe das linhas de crédito do BNDES Finem e do BNDES Automático. Já o segundo foco era constituído pela disponibilização de recursos para aquisição de máquinas e equipamentos por intermédio do BNDES Finame e do Cartão BNDES. Assim, para a ABDI (2013), estes quatro produtos compunham o pacote central de apoio às atividades das MPEs brasileira.

O principal meio de financiamento criado nos últimos anos foi o Cartão BNDES, constituído em 2003, sendo o maior responsável pela ampliação do atendimento as empresas de pequeno porte, que tiveram um aumento do acesso às operações do Banco. O Cartão BNDES é um instrumento financeiro que consiste em um crédito rotativo, destinado às micro, pequenas e médias empresas para a aquisição de bens, insumos industriais e serviços. Um dos objetivos desse apoio financeiro é diminuir os problemas de restrição de crédito enfrentados, principalmente, pelas micro e pequenas empresas, como enfatizado pela literatura econômica sobre as falhas do mercado de crédito (DE PAULA, 2017). O limite de crédito do cartão é definido pelos emissores do produto, que são instituições financeiras credenciadas pelo BNDES, responsáveis pela concessão de crédito e pelo risco de operação. Assim, para que as MPEs consigam adquirir o crédito oferecido pelo cartão, elas precisam estar com impostos e obrigações fiscais e sociais em dia. Nos últimos anos, a taxa de juros do cartão ficou em torno de 1% ao mês.

Assim, o cartão BNDES, possui a intenção de aumentar ainda mais a sua importância ampliando o limite de crédito de R\$ 1 milhão para R\$ 2 milhões, em cada instituição, em cada instituição financeira credenciada (DE PAULA, 2017).

Ao longo do desenvolvimento do cartão BNDES, foi ficando mais claras as potencialidades deste produto, em termos de: facilitar um grande número de transações, possibilitar a redução da taxa de juros para as MPEs e apropriar-se da maior flexibilidade decorrente do uso interno da internet (DE PAULA, 2017)

Desde sua criação, o desempenho do cartão tem apresentado sensível crescimento em termos de valor desembolsado e outro crescimento em termos de empresas apoiadas, como mostrado na Figura 1. Segundo dados do BNDES, em relação à emissão do cartão, sua abrangência atingiu 92,7% dos municípios brasileiros até outubro de 2011 (MACHADO; PARREIRAS; PEÇANHA, 2011).



**Figura 1: Desembolsos do Cartão BNDES (2003-2010)**

Fonte: BNDES; Elaboração: MACHADO; PARREIRAS; PEÇANHA (2011)

Como pode ser visto na figura acima, desde a sua criação, em 2003, o aumento dos valores desembolsados pelo BNDES até 2010 possui uma diferença exacerbada, mostrando a importância da criação do Cartão BNDES.

## 4. Metodologia

Para o desenvolvimento da parte empírica dessa Monografia, tomou-se como referência os trabalhos de Mauro Oddo Nogueira - Um Pirlampo no Porão (2017) -, especialmente o capítulo 2; e o artigo Evolução da Participação das Micro e Pequenas Empresas na Estrutura Industrial Brasileira nos anos 2000, de Botelho e Sousa (2014).

Em Nogueira (2017), o objetivo é discutir o crescimento da produtividade no Brasil, a qual se apresenta não só como um desafio para o crescimento econômico, mas também, como um imperativo para a superação da desigualdade social. O autor destaca a importância das MPEs na economia nacional, através de uma análise da produtividade e, além disso, são apontadas no capítulo alternativas de trajetórias para o desenvolvimento do país.

O autor trata, sobretudo, da questão da heterogeneidade, sendo ela entendida como a prevalência, ao longo do tempo, de uma elevada disparidade entre os níveis de produtividade do trabalho dos diversos estratos da economia. Sendo assim, ao se colocar como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento econômico, também, é um fator crítico para a superação da desigualdade social no país. Segundo Squeff e Nogueira (2015), sem a redução da heterogeneidade estrutural, há uma clara tendência de esgotamento do processo de redução da desigualdade vivenciado pelo país na última década.

Em seguida, Nogueira aborda alternativas para o desenvolvimento, sendo a primeira possibilidade a trajetória *estrutural*, que se dá por meio de mudanças na estrutura produtiva que resultassem em um aumento da participação relativa no agregado econômico nos setores mais produtivos do país. Ela pode ser dada pelo aumento do valor adicionado ou do aumento do pessoal ocupado; pela diminuição de ambas as variáveis daqueles menos produtivos; ou pelos dois movimentos simultâneos, sendo essa última opção a que seria mais possível, desejável e sustentável do ponto de vista socioeconômico. A segunda trajetória seria *setorial*, se daria por meio de uma elevação da produtividade intrassetorial, isto é, o aumento do valor adicionado dos diversos setores sem um equivalente aumento do pessoal ocupado, porém, essa alternativa levaria o país à uma redução do emprego, sendo ela uma opção não desejada. Assim sendo, somente a trajetória estrutural, e sendo ela realizada de maneira simultânea na redução e no aumento das variáveis a única alternativa que pode ser considerada como um caminho possível para o deslocamento inclusivo, segundo o autor.

No próximo tópico do capítulo, o autor discute melhor a questão da produtividade ligada às MPEs, a qual, após uma análise de dados conclui que os estratos de menor produtividade do

trabalho limitam a capacidade de crescimento da economia, seja pela integração nas cadeias produtivas, seja pela absorção do transbordamento do progresso técnico. Evidenciando que esses estratos são formados basicamente pelas empresas de menor porte e pelo conjunto de atividades informais, que ocupam importante espaço em nossa economia.

A pesquisa terá como base ainda um outro artigo, de Botelho e Sousa (2014), no qual as autoras abordam a evolução e participação das micro e pequenas empresas na estrutura industrial brasileira nos anos 2000. A pesquisa aborda as políticas públicas aplicadas nos anos 90 e as políticas industriais dos anos 2000, mostrando que o objetivo de tais políticas foi o de incluir metas para as MPes, para que ocorresse um crescimento do setor. Esse processo abordado tenta reverter a cenário que se deu no início dos anos 80, com a perda de importância da indústria brasileira: o denominado processo de desindustrialização.

O artigo conclui que há importantes mudanças políticas-institucionais que ocorreram no segmento de empresas de pequeno porte brasileiras desde o início dos anos de 1990, destacando, principalmente, a criação do SEBRAE. Essas mudanças foram possíveis depois da retomada das políticas industriais introduzidas a partir de 2004, em que nos programas colocados pelo governo às empresas de pequeno porte as destacavam como peças importantes em um novo estágio de desenvolvimento industrial brasileiro.

No que diz respeito às mudanças causadas pelas políticas industriais introduzidas nesse período, foram diversos instrumentos de apoio definidos e implementados, com vistas à melhorar a inserção das empresas de pequeno porte na estrutura brasileira. Assim, o objetivo das ações era o de diminuir os diferenciais de produtividade e competitividade entre as pequenas e grandes empresas e, com isso, diminuir a heterogeneidade dentro da indústria brasileira. Porém, os dados apresentados pelas autoras mostram que esse objetivo ainda não foi alcançado.

Outro aspecto que chama a atenção nos dados analisados no artigo é o referente à perda de participação das médias empresas na estrutura industrial brasileira, que tiveram sua importância significativamente diminuída durante o período analisado, mesmo com as políticas industriais tentando auxiliar as pequenas e médias empresas. Botelho e Souza (2014) optam pela justificativa de que esse fato ocorre devido à fragilidade institucional da política industrial depois de duas décadas em que este instrumento foi negligenciado nas políticas públicas brasileiras, às baixas taxa de crescimento econômico na maior parte do período, somadas ao câmbio valorizado e juros altos, e à eclosão da crise econômica internacional em 2008. Esses são os fatores mais importantes indicados como responsáveis pela situação de declínio da

indústria brasileira nas últimas décadas, o que gera uma dificuldade ainda maior para as indústrias de pequeno porte.

Por tanto, o objetivo do artigo é analisar a evolução da inserção das MPEs na estrutura industrial brasileira, com a finalidade de identificar a trajetória seguida por esse setor empresarial no período em que diversas práticas foram aplicadas e analisando, ainda, se há alguma mudança em relação ao trabalho apresentado por Botelho e Souza (2014).

#### 4.1 Método de abordagem

O método indutivo é o principal método a ser utilizado no trabalho, saindo de constatações mais particulares, para chegar a constatações mais abrangentes, a partir do estudo de casos. Além disso, o estudo se fundamenta na medida em que se observa os trabalhos de casos projetados por autores. Já o método histórico-dedutivo será utilizado para que as inferências propostas a partir deste trabalho, estejam corroboradas a partir das hipóteses mais completas possíveis. Portanto, se analisado, principalmente, como era antes do período estudado e como ficou depois das mudanças do período.

A pesquisa, além desses métodos, irá utilizar dados secundários, sendo eles históricos e dados da PIA.

Os dados analisados da PIA serão os dados retirados da PIA – Empresa, que tem o objetivo de identificar as características estruturais básicas do segmento empresarial da atividade industrial no país.

As variáveis utilizadas para dar sustentação a hipótese apresentada no trabalho serão retiradas da PIA:

#### Quadro 2: Variáveis

Variáveis
Número de empresas
Pessoal Ocupado
Valor da produção
Valor da transformação industrial
Produtividade

**Fonte:** Elaboração própria

A variável número de empresas mostra a quantidade de empresas que o setor analisado possui, assim como o pessoal ocupado mostra o número total de pessoas empregadas pelas empresas em seus diferentes portes.

Já a variável valor da produção corresponde ao valor de vendas, na fábrica, da totalidade das mercadorias produzidas pelos estabelecimentos industriais. O valor da produção inclui a receita proveniente de serviços industriais prestados a terceiros, assim considerou-se as operações de natureza industrial executadas pelos estabelecimentos em matéria-prima ou produto semimanufaturado pertencente a terceiros.

O valor da transformação industrial é calculado pela PIA da seguinte maneira: subtrai-se do valor da produção as importâncias despendidas com o emprego de matérias-primas, material de embalagem e acondicionamento, combustíveis, lubrificantes, energia elétrica adquirida e com o pagamento dos serviços contratados, incluídas as importâncias pagas a trabalhadores em domicílios.

A variável produtividade é obtida por meio da divisão do valor da transformação industrial pelo número de pessoal ocupado no segmento e no ano analisado.

Quanto à classificação para o porte das empresas que serão analisadas, utilizaremos a classificação dada pelo SEBRAE, que se dá partir do número de pessoal ocupado que a empresa possui. Assim, segue o quadro mostrando as classificações que serão utilizadas ao longo da pesquisa apresentada.

**Quadro 3: Classificação das empresas industriais referente ao número de empregados**

<b>Tamanho</b>	<b>Número de empregados</b>
Micro	Com até 19
Pequena	20 a 99
Média	100 a 499
Grande	Mais de 500

Fonte: SEBRAE; Elaboração própria

## **5. Evolução da participação das MPEs nas Estrutura Industrial Brasileira**

No período dos anos 2000, com as políticas aplicadas pelos governos, houve um aumento da participação de micro e pequenas empresas na indústria brasileira. Os dados a seguir tentam traçar um panorama da evolução da inserção das empresas industriais de pequeno porte, e, dessa forma, verificar se os indicadores de valor gerado e de desempenho, medido pela produtividade, indicam melhoria na inserção dessas empresas na indústria brasileira. Tem-se como referência um período de vinte anos, que corresponde à série disponibilizada pela PIA/IBGE, iniciando em 1996 até 2016.

Assim, desde a segunda metade dos anos de 1990 até o ano de 2006, pode-se notar um aumento da participação das empresas com menos de 100 empregados e, em contraposição, a diminuição de participação das médias (100-499 empregados) e grandes empresas (acima de 500 empregados). Entre 2006 e 2016, é possível notar um aumento na participação das empresas MPEs até 2015, sendo em 2016 o maior valor atingindo pela série de dados. Quando analisamos as grandes e médias empresas, verifica-se uma diminuição da sua participação no mercado em 2016, devido ao cenário de crise vivido pelo país, tendo uma variação negativa de 0,62%, mostrando que a participação das MPEs vem se tornando maior e a das grandes e médias menor em relação ao total de indústria de transformação no Brasil, como pode ser visto no gráfico 1.

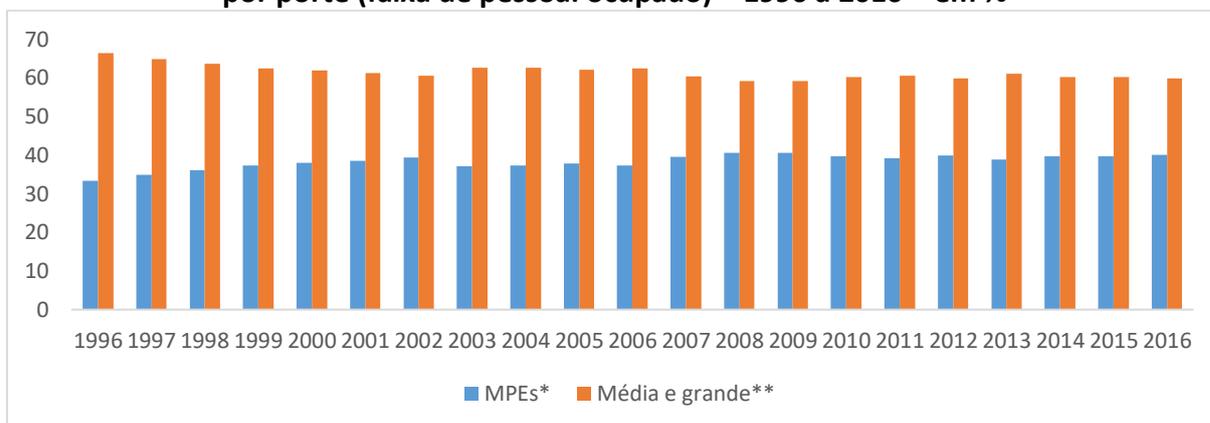
As micro empresas apresentam, para todos os anos, a maior participação no número de empresas da indústria de transformação. Tendo nos primeiros 10 anos da série temporal um aumento da participação das MPEs na estrutura industrial, de 82,76% em 1996 para 93,26% em 2006, e nos outros 10 anos indo de 93,26% em 2006 para 97,27% em 2016. Nesse período, é notável que as médias e grandes empresas perdem participação, sendo que de 7,24% em 1996 para 2,73% em 2016.

O aumento dessa participação das MPEs tem como possível causa o movimento de terceirização de atividades por parte das empresas, intensificado depois dos anos 1990, ocorrendo um aumento da mecanização e informatização das tarefas, e os programas de estímulo à formalização de empresas, como o SIMPLES e o MEI.

A terceirização verificada no período favorece os pequenos empreendedores, porque as grandes empresas passaram a contratá-los para terceirizar uma área de produção das mesmas. E, no que diz respeito às leis criadas, como o SIMPLES e o MEI, foi possível o aumento das empresas, pois esses novos modos de classificações proporcionaram aos pequenos e médios

empreendedores a condição de empresas e, dessa forma, passaram a ser contabilizados nas estatísticas.

**Gráfico 1. Distribuição do número de empresas da indústria de transformação no Brasil, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %**



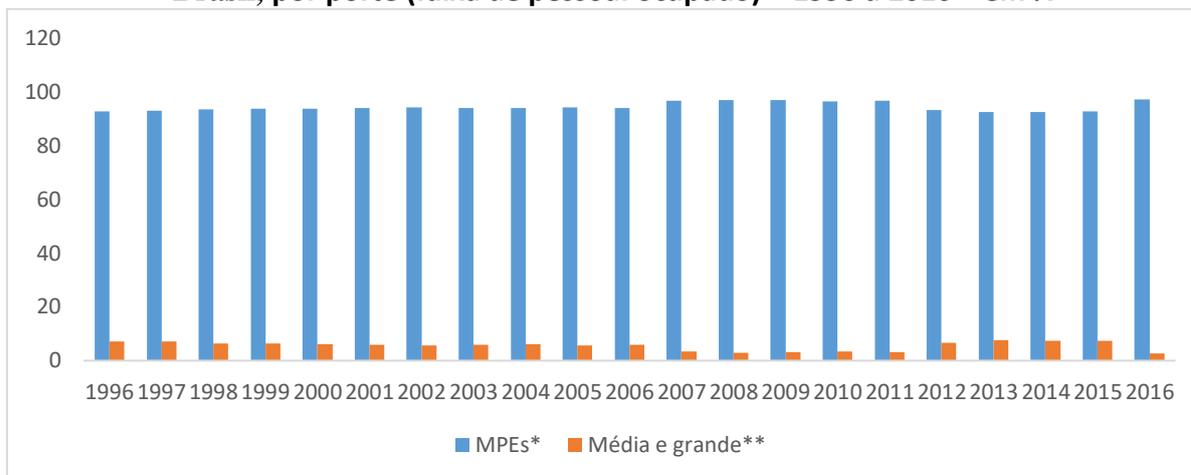
Fonte: IBGE, PIA Empresa (2019).

Elaboração: própria.

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas. (\*\*) Grandes e médias englobam as faixas de 100 a 499; acima de 500.

Analisando o emprego gerado, mesmo com a expressiva participação das MPEs, em termos de número de empresas, a sua participação na geração de empregos é menor, mas também expressiva, como pode ser analisado no gráfico 2. Nesse gráfico, é notório que as médias e grandes empresas são responsáveis por um maior número de empregos, mas vale ressaltar que a diferença entre os dois grupos era ainda maior no início do período analisado e, no final, essa discrepância torna-se um pouco menor. As médias e grandes empresas no ano de 2016 foram responsáveis por aproximadamente 60% dos empregos, enquanto as micro e pequenas por aproximadamente 40%, o que representou significativo aumento desde o primeiro ano da série.

**Gráfico 2: Distribuição de número de pessoal ocupado da indústria de transformação no Brasil, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %**



Fonte: IBGE, PIA Empresa (2019).

Elaboração: própria.

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas. (\*\*) Grandes e médias englobam as faixas de 100 a 499; acima de 500.

As MPEs aumentaram a sua participação de 33,44% em 1996 para 37,38% em 2006; de 2007 a 2016 houve um pequeno aumento, de 39,58% a 40,08%. Já as médias e grandes empresas têm uma perda na sua participação na geração de empregos no ramo industrial no período, indo de 66,60% em 1996 a 62,19% em 2006 e, após esse período, segue mantendo-se no patamar de aproximadamente 60%, no decorrer dos outros anos. Então, há quedas no decorrer do tempo, mas seguidas de recuperação.

No que tange à crescente participação das MPEs na indústria brasileira, as dificuldades enfrentadas na operação dessas empresas evidenciam-se ao analisar a distribuição do valor gerado entre as faixas de tamanho. Assim, os próximos resultados apresentados pelos demais indicadores permitem concluir que o aumento da participação das MPEs na estrutura industrial brasileira não foi acompanhado de alterações qualitativas.

A tabela 1 apresenta a distribuição do VBPI (valor bruto da produção industrial), que mostra um aumento significativo da participação das grandes empresas. Nos anos de 1996 até 2011, as grandes empresas ficam com seu percentual em torno de 60%, mas, em 2012, ocorre uma queda, tendo sua recuperação por completo em 2016, sendo a participação de 52,68% em 2012 e 65,33% em 2016.

As médias empresas apresentaram uma redução de participação, saindo de 24,13% em 1996 para 20,79% em 2006, tendo, então, uma tendência de queda, chegando em 2016 com 18,74%.

No que diz respeito às MPEs, entre 2012 e 2015 a participação fica ao redor de 20%, sendo sua menor participação em 2004 com 12,5%.

**Tabela 1: Distribuição do valor bruto da produção industrial (VBPI) da indústria de transformação, por porte 1996 a 2016 – em %**

<b>Pessoal Ocupado</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>De 1 a 29</b>	6,46	6,46	6,95	6,39	6,26	6,9	5,45	5,99	4,96	5,92	5,65	5,39	5,19	5,75	5,64	5,78	8,42	8,11	8,94	8,60	7,73
<b>De 30 a 99</b>	8,89	9,08	8,97	8,67	8,44	8,52	8,35	7,87	7,55	7,9	7,86	7,59	7,72	8,13	8,22	8,03	11,34	10,89	11,24	11,51	8,20
<b>MPEs*</b>	15,35	15,54	15,92	15,06	14,7	15,42	13,8	13,86	12,51	13,82	13,51	14,03	14,52	15,27	15,21	15,03	19,75	19,00	20,18	20,12	15,93
<b>De 100 a 499</b>	24,13	24,49	24,18	24,54	23,5	22,55	22,37	21,57	21	20,54	20,79	19,72	19,1	19,04	18,87	18,55	27,56	28,18	31,42	29,98	18,74
<b>500 ou mais</b>	60,52	59,96	59,9	60,39	61,81	62,03	63,83	64,56	66,5	65,65	65,7	66,25	66,38	65,68	65,92	66,42	52,68	52,83	51,26	49,91	65,33
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborada a partir dos dados do IBGE, PIA-empresa (2019).

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas.

A grande e crescente participação das grandes empresas no valor agregado para a indústria de transformação brasileira pode ser verificada também pelo VTI (valor da transformação industrial), apresentado na tabela 2.

As MPEs aumentaram a sua participação no VTI em dois pontos percentuais nos vinte anos apresentados, sendo que em 1996 o percentual era de 14,62% caindo para 13% em 2006, e, em 2007, de 14,25%, chegando a 16,62% em 2016. Já as grandes empresas aumentaram sua participação em aproximadamente cinco pontos percentuais de 1996 (62,10%) a 2016 (67,49%). Porém, no que compreende as médias empresas, houve uma queda expressiva do VTI, de 23,8% em 1996 para 15,89% em 2016. Essa tendência já havia sido detectada no trabalho de Botelho e Sousa (2014).

Pode-se então observar um grande crescimento das grandes empresas no seu VTI, quando comparado com as MPEs. Mas, ao compararmos essas empresas com as de médio porte, percebemos um avanço das pequenas empresas em relação às médias.

Assim, os dados apresentados nas Tabelas 1 e 2 indicam um movimento de concentração do valor agregado pela a indústria de transformação no segmento das grandes empresas. Para fazer o cálculo de quanto cada segmento contribuiu para a geração de valor da tabela 2 divide-se o valor do VTI de cada porte pelo total e assim descobre a participação de cada porte referente ao total do VTI.

Os dados indicam, também, que esse movimento tem se apresentado com mais força no segmento das médias empresas, que perdem participação expressiva no VBPI e VTI. Para o segmento das MPEs, há estabilidade em um patamar baixo.

**Tabela 2: Distribuição do valor da transformação industrial (VTI) da indústria de transformação, por porte – 1996 a 2016 – em %**

<b>Pessoal Ocupado</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>De 1 a 29</b>	6,03	6,29	6,5	6,33	5,78	6,81	5,77	6,05	5,07	6,17	5,64	5,84	5,67	6,54	6,48	6,6	9,16	8,58	9,80	9,10	9,05
<b>De 30 a 99</b>	8,59	8,69	8,29	7,79	7,49	7,58	7,27	6,96	6,94	7,17	7,37	7,12	6,97	7,58	7,84	7,7	10,43	10,09	10,59	10,65	7,57
<b>MPEs**</b>	14,62	14,98	14,79	14,12	13,27	14,39	13,04	13,01	12,01	13,34	13,01	14,25	14,18	15,81	15,8	15,8	19,59	18,67	20,39	19,75	16,62
<b>De 100 a 499</b>	23,28	23,72	23,08	22,74	20,84	20,46	20,47	19,13	18,73	18,04	17,99	17,07	16,4	16,83	16,6	16,02	25,02	25,73	26,19	27,81	15,89
<b>500 ou mais</b>	62,1	61,29	62,12	63,14	65,89	65,16	66,49	67,86	69,26	68,62	69,01	68,68	69,41	67,36	67,59	68,18	55,39	55,60	53,42	52,44	67,49
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborada a partir dos dados do IBGE, PIA-empresa (2019).

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas.

Quanto aos indicadores de cálculo de valor e produtividade, a tabela 3 nos mostra uma tendência semelhante à dos indicadores anteriores, ou seja, há uma discrepância significativa entre as empresas de médio e grande portes em relação às MPEs. É notório que mesmo após a implementação das políticas industriais nos anos 2000, o segmento das micro e pequenas empresas continua sofrendo com a sua deficiência na produtividade, quando comparado com as empresas de médio e grande porte.

Para realizar o cálculo da tabela 3 é feito do valor da indústria de transformação sobre o número do pessoal ocupado de cada faixa analisada.

Ao analisar a tabela 3, pode-se notar que a produtividade das grandes e médias empresas é mais que o dobro das MPEs.

**Tabela 3: Produtividade da indústria de transformação, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em mil reais**

<b>Pessoal Ocupado</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>De 1 a 29</b>	10,57	11,71	11,4	12,98	13,62	17,19	15,95	20,41	18,97	23,77	22,99	23,91	25,25	26,48	31,67	35,19	53,72	53,24	61,10	57,85	50,24
<b>De 30 a 99</b>	17,02	18,1	18,18	18,77	19,85	22,44	24,15	27,19	29,16	31,07	32,99	33,73	37,5	37,91	42,67	45,99	22,33	68,11	75,05	82,06	67,80
<b>MPEs**</b>	13,59	14,73	14,41	15,64	16,55	19,61	19,67	23,55	23,77	27,21	27,76	28,43	31,23	32,38	37,22	40,43	38,25	60,36	67,63	68,79	56,96
<b>De 100 a 499</b>	28,38	31,83	32,25	36,98	39,61	44,95	52,6	55,42	60,98	63,57	64,55	65,77	74,17	72,35	78,86	82,48	113,63	125,41	133,92	144,63	117,16
<b>500 ou mais</b>	47	53,63	56,89	70,72	84,17	91,66	105,58	115,68	127,59	131,19	136,28	135,78	157,06	140,82	155,65	166,98	195,25	197,88	203,87	214,95	224,47
<b>Total</b>	31,09	34,41	35,28	41,49	47,38	52,65	59,45	67,37	73,79	77,09	79,77	78,94	89,5	83,38	93,51	100,68	423,18	505,00	541,57	568,27	137,35

Fonte: Elaborada a partir dos dados do IBGE, PIA-empresa (2019).

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas.

Analisando as taxas de crescimento da produtividade no período da série temporal, verifica-se que as taxas das grandes empresas são semelhantes às das MPEs e às taxas médias da indústria de transformação. Os segmentos de médias empresas e o de pequenas (30 a 99 empregados) apresentaram os piores resultados.

Podemos então perceber que a tendência segue também nesse indicador, no qual as empresas de grande porte superam as empresas de pequeno e médio portes. Nos segmentos de médio e pequeno portes, observa-se uma taxa de crescimento da produtividade negativa, resultado que pode ser indicador da baixa efetividade das políticas voltadas à indústria no período em análise. Este indicador denota uma situação de grande heterogeneidade intra-indústria, sem indícios de mudanças no período analisado, corroborando os dados apresentados por Nogueira (2017).

**Tabela 4: Taxa de crescimento anual da produtividade da indústria de transformação, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2016 – em %**

<b>Pessoal Ocupado</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	<b>Taxa média</b>
<b>De 1 a 29</b>	-	10,84	-2,71	13,9	4,92	26,22	-7,23	27,97	-7,07	25,34	-3,28	4,01	5,58	4,89	19,59	11,12	48,138	-0,90	14,77	-5,33	-13,16	<b>8,88</b>
<b>De 30 a 99</b>	-	6,35	0,48	3,22	5,76	13,07	7,59	12,59	7,23	6,58	6,16	2,25	11,18	1,08	12,55	7,79	36,966	8,13	10,19	9,33	-17,37	<b>7,56</b>
<b>MPEs**</b>	-	8,34	-2,14	8,54	5,82	18,47	0,32	19,73	0,91	14,47	2,03	2,41	9,86	3,68	14,95	8,62	44,171	3,56	12,04	1,72	-17,21	<b>8,01</b>
<b>De 100 a 499</b>	-	12,16	1,32	14,67	7,11	13,48	17	5,37	10,03	4,24	1,55	1,88	12,78	-2,45	9	4,59	37,758	10,36	6,79	7,99	-18,99	<b>7,83</b>
<b>500 ou mais</b>	-	14,1	6,08	24,3	19,03	8,89	15,19	9,56	10,3	2,82	3,88	-0,37	15,67	-10,34	10,53	7,28	16,926	1,35	3,02	5,43	4,43	<b>8,40</b>
<b>Total</b>	-	10,71	2,52	17,59	14,21	11,11	12,93	13,32	9,52	4,48	3,48	-1,04	13,37	-6,83	12,14	7,66	18,257	5,59	7,24	4,93	-0,65	<b>8,03</b>

Fonte: Elaborada a partir dos dados do IBGE, PIA-empresa (2019).

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas.

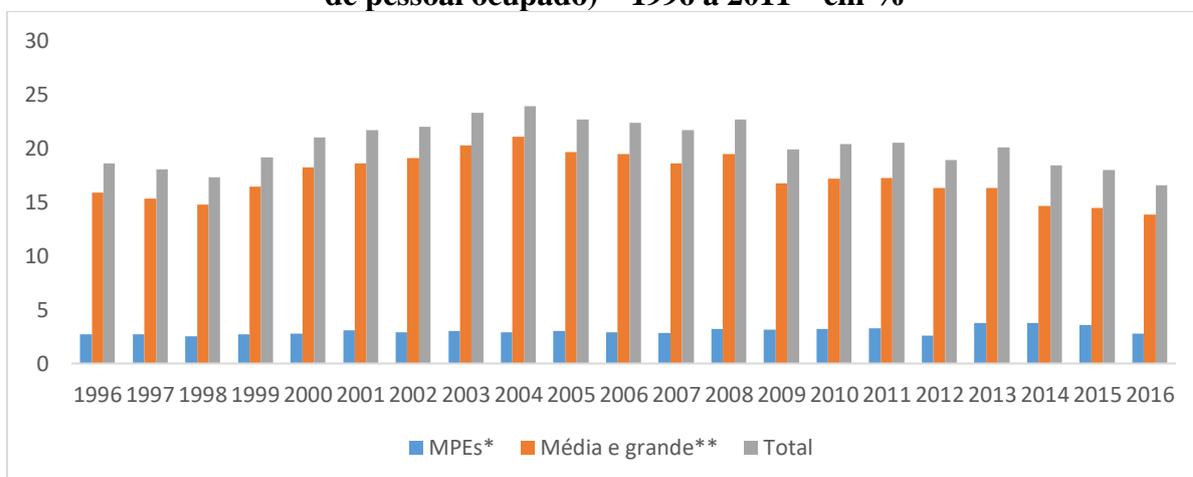
O indicador de participação do VTI no PIB, apresentado no gráfico 3, sintetiza os dados aqui analisados. Verifica-se que a participação da indústria de transformação no PIB oscila no período analisado, mas apresenta tendência de queda nos últimos anos, a partir de 2005, e volta a crescer depois de 2011.

Em relação às MPEs, elas apresentam uma constância quando analisados os dois extremos dos anos e tendo um patamar bem abaixo das médias e grandes empresas e do total da indústria de transformação. As médias e grandes empresas apresentam um aumento no primeiro período analisado de 1996 a 2006, sendo em 1996 15,9% e em 2006 19,45%, mas de 2007 para 2016 esse percentual diminuiu aproximadamente cinco pontos percentuais, indo de 18,59% em 2007 para 13,8% em 2016. Já no que tange às MPEs ocorreu um pequeno aumento, mantendo-se quase constante entre 1996 a 2006, em 1996 2,72% para 2,91% em 2006 e ocorreu também uma queda nos anos de 2007 a 2016, porém muito baixa, indo de 2,81% para 2,75%. Pode-se dizer, então, que as MPEs ao longo dos vinte anos analisados apresentam valor constante do seu VTI em relação ao PIB.

Os dados contidos nessa tabela são importantes, pois são um indicativo de que as políticas industriais produziram algum efeito sobre a condição de operação dos micro e pequenos empreendedores, uma vez que as taxas médias de crescimento da produtividade são praticamente iguais às dos médios e grandes empreendedores. Vale ressaltar que seu grande salto se deu nos anos 2000 após as políticas industriais serem aplicadas no Brasil.

O gráfico mostra a discrepância entre as médias e grandes e as MPEs e em relação ao total da indústria de transformação do país.

**Gráfico 3: VTI da indústria de transformação pelo total do PIB do país, por porte (faixa de pessoal ocupado) – 1996 a 2011 – em %**



Fonte: IBGE, PIA Empresa (2019).

Elaboração: própria.

Notas: (\*) MPEs englobam as faixas: até 4; de 5 a 29; de 30 a 99 pessoas ocupadas. (\*\*) Grandes e médias englobam as faixas de 100 a 499; acima de 500.

## 6. Conclusão

Significativas mudanças ocorreram no segmento das micro e pequenas empresas brasileiras desde o início da década de 90, sendo elas no âmbito das políticas institucionais e industriais. A criação do SEBRAE é o ponto crucial para a mudança da visão desse setor no âmbito econômico no país.

A importância do BNDES no financiamento das pequenas empresas foi fundamental, para que as mesmas consigam financiamento de uma maneira mais fácil e mais barata quando comparado com o financiamento de bancos privados, sendo que muitas vezes os pequenos empreendedores não conseguiam o crédito necessário com essas instituições. Ademais, o MEI e o Simples Nacional foram criados para ajudar na regularização dos microempreendedores e, com isso, os mesmos puderam ter acesso aos créditos do BNDES e à uma maior flexibilidade a respeito da tributação.

Além disso, essas mudanças foram mais intensas a partir de 2004 com a implementação das políticas industriais, sendo a primeira a PITCE, seguida da PDP e PBM. Em todas estas políticas, as MPEs foram destacadas como peças importantes em um novo estágio de desenvolvimento industrial brasileiro. Contudo, essas políticas industriais foram retiradas do cenário político, desde 2014, sendo a última política industrial aplicada o PBM.

Essas mudanças tinham como objetivo focal diminuir as diferenças entre micro e pequenas empresas em relação às médias e grandes, que tem uma produtividade maior e uma maior competitividade tanto no mercado internacional como nacional. Ou seja, objetivava-se alcançar uma menor heterogeneidade entre os portes das empresas, sendo essa meta implícita ou explícita nas políticas implementadas.

Porém, como foi analisado nesse trabalho, esse objetivo ainda não foi cumprido. Analisando as variáveis VTI e VBPI, a distância entre as MPEs e as médias e grandes empresas ainda é muito grande, apesar de os ganhos de produtividade nos anos 2000 terem sido similares para as diferentes faixas de porte das empresas, o que é um sinal de efeitos positivos das políticas industriais implementadas nos anos 2000. Entretanto, dados os diferenciais de produtividade entre as grandes empresas e as pequenas empresas, há um longo caminho a percorrer para diminuir a heterogeneidade intra-indústria no Brasil.

O que reforça o fato de que o país necessita cada vez mais da volta das políticas industriais nas questões das políticas públicas do Brasil, para poder diminuir a fragilidades das pequenas empresas e a heterogeneidade entre os portes.

Assim, é de suma importância as micro e pequenas empresas para o país, visto que elas são grandes geradoras de emprego, mas necessitam de proteção governamental, para quando ocorrer instabilidade econômica. essas empresas não serem atingidas de forma devastadora, como já ocorreu anteriormente, diminuindo abruptamente a sua participação do PIB.

## 7. Referências Bibliográficas

BOTELHO, Marisa dos Reis Azevedo; Souza, Graciele de Fátima, “Evolução da participação das micro e pequenas empresas na estrutura industrial brasileira nos anos 2000”, p. 71 – 92 . In: São Paulo, Industria crescimento e desenvolvimento, 2014.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. Texto para Discussão. no. 200, IE/Unicamp, 2012. \_\_\_\_\_.; SILVA, A. L. G. Política industrial do governo Lula. Texto para Discussão. no 181, IE/Unicamp, 2010.

CARBINATO, D.; CORRÊA, D. Política de desenvolvimento produtivo: avaliação crítica. Informações FIPE, p. 28-34. 2008. Disponível em: <[http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2008/11\\_28-34-danis.pdf](http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2008/11_28-34-danis.pdf)>.

DE NEGREI, João Alberto; MORAIS, José Mauro de. Evolução das ações e programas da FINEP no apoio a inovação empresarial: 2003-2010. Dez. 2016

DE PAULA, Germano Mendes. Inclusão financeira de pequenas e médias empresas no Brasil. Dez. 2017.

ERBER, Fabio Stefano; CASSIOLATO, José Eduardo. Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE. Revista de economia política, vol. 17, nº 2 (66), abril-junho/1997.

GADELHA, C. A. G. Política Industrial: Uma Visão Neo-Schumpeteriana Sistêmica e Estrutural. Revista de Economia Política, [S.l.], v. 21, n. 4, p. 149-171, dez. 2001.

GADELHA, C. A. Política Industrial, desenvolvimento e os grandes desafios nacionais. In: LASTRES, H. M. M. et al (Org.). O Futuro do Desenvolvimento: Ensaio em homenagem a Luciano Coutinho. Brasília: Sig, 2016. p. 231-271.

GUERRIERO, Ian Ramalho. Formulação e avaliação de política industrial e o caso da PDP. 2012. 270 f. Tese (Doutorado em Economia) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Indústria e política industrial no Brasil e em outros países, 2011. Disponível em: <[retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/4e29efc37b032090.pdf](http://retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/4e29efc37b032090.pdf)>.

KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Capítulo 24, Ferraz, José Carlos; De Paula, Germano Mendes; e Kupfer, David. 2.ed. In: Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MACHADO, Luciano; PARREIRAS, Maria Araújo; PEÇANHA, Vinícius Rodrigues. Avaliação de impacto do uso do Cartão BNDES sobre o emprego nas empresas de menor porte. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 36, p. 5-42, dez. 2011.

MALERBA, F. Learning by Firms and Incremental Technical Change. **Economic**

Journal, [S.l.], v. 102, n. 413, p. 845-59, 1992.

MALERBA, F.; ORSENIGO, L. Technological Regimes and Sectoral Patterns of Innovative Activities. Oxford Journals, v. 6, n. 1, p. 83-118, 2006.

NOGUEIRA, Mauro Oddo. Um pirilampo no porão: um pouco de luz nos dilemas da produtividade das pequenas empresas e da informalidade no Brasil. Brasília, Ipea, 2017.

Rovere, Renata Lébre. Perspectivas das micro, pequenas e médias empresas no Brasil. 1999

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 26, n. 102, p. 163–185, 2006.