



## **TEXTOS PARA DISCUSSÃO**

### **AS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS**



10 FEV 1998

Centro de Economia  
e Desenvolvimento

**André Villela\***

As opiniões emitidas neste documento são de exclusiva responsabilidade do autor, não representando, necessariamente, a opinião do Sistema BNDES. O autor agradece a Cláudio Frischtak e Armando Castellar Pinheiro os comentários a uma versão preliminar do texto.

É permitida a reprodução parcial ou total deste trabalho desde que citada a fonte.

\*Economista do Convênio BNDES/PNUD.

---

## **Sumário**

<b>1. Introdução</b> .....	1
<b>2. Definições</b> .....	2
<b>3. A Importância das MPMEs</b> .....	3
<b>4. Algumas Experiências Internacionais</b> .....	9
<b>5. Crédito</b> .....	13
<b>6. As MPMEs no Brasil</b> .....	16
<b>7. Conclusões</b> .....	20
<b>Anexo: Distribuição das Empresas por Porte e Setor de Atividade: Número de Estabelecimentos, Receita Bruta e Empregos — 1985</b> .....	22
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	22

---

## 1. Introdução

A inauguração de um novo padrão industrial — denominado por alguns autores de modelo pós-fordista — trouxe à tona renovado interesse no estudo do comportamento das micro, pequenas e médias empresas (doravante, MPMEs). A motivar este *revival* estão, de um lado, o movimento de desverticalização da atividade produtiva e, de outro, a associação às empresas de menor porte de características intrínsecas — reunidas sob a noção genérica de “flexibilidade” — que se coadunariam melhor ao paradigma tecnológico em vigor.

Ainda que a importância das MPMEs diga respeito a diversas dimensões de uma política industrial moderna, sua relação com a variável emprego tem atraído a maior parte da atenção dos analistas. Sintomaticamente, com a divulgação, em 1987, dos resultados de uma pesquisa de David Birch (*Job creation in America: how our smallest firms put the most people to work*), difundiu-se uma crença generalizada de que as MPMEs poderiam vir a se tornar o centro dinâmico das economias industriais maduras, funcionando, ao mesmo tempo, como principais absorvedoras da mão-de-obra tornada redundante nas grandes corporações.

Assim, a questão do emprego tornou-se central no debate em torno das MPMEs, sobretudo a partir do processo recessivo que se abateu sobre as principais economias do mundo há poucos anos. Por este motivo, as atenções se voltaram com maior intensidade para as empresas de pequeno porte, sendo grande o interesse despertado por experiências como os distritos industriais italianos, responsáveis pelo *boom* experimentado pela chamada “Terceira Itália”.

No presente trabalho, procede-se a uma resenha da literatura sobre as MPMEs, procurando enfatizar aspectos teóricos e experiências práticas, no Brasil e no exterior, de apoio àquelas empresas. Tendo em vista a sua elevada participação na economia brasileira — onde são responsáveis por cerca de 98% dos estabelecimentos e 80% dos empregos no comércio, indústria e serviços (ver Anexo) —, o objetivo principal deste estudo consiste em indicar as condições gerais em que se deve dar o fomento às MPMEs, norteadas pelo desejo de elevação geral dos níveis de emprego e competitividade da economia brasileira.

O trabalho está dividido em seis seções, além desta Introdução. Na segunda seção, discutem-se as definições internacionais e no Brasil sobre o porte das empresas consideradas como “pequenas e médias”. Em seguida, tecem-se considerações sobre a importância dessas empresas para a competitividade das economias modernas. Os programas de apoio às PMEs em vários países são examinados na Seção 4. Já a quinta seção traz um

---

resumo do importante debate relativo à apresentação de garantias reais pelas MPMEs, sabidamente um dos maiores entraves ao seu financiamento. A Seção 6 é dedicada a uma apresentação da situação geral das MPMEs no Brasil. As principais conclusões estão reunidas na última seção.

## **2. Definições**

Um primeiro problema que surge em estudos sobre as MPMEs diz respeito à definição do porte dessas unidades produtivas. Na literatura consultada, ficou clara a ausência de um padrão único para defini-las; no Japão, por exemplo, segundo a Jetro (s.d.), são definidas como empresas de pequeno porte, no setor manufatureiro, aquelas que empregam até 20 funcionários e, no setor de serviços (inclusive comércio), cinco ou menos funcionários.

Uma classificação alternativa, proposta pela OCDE e utilizada sempre que possível no estudo da OIT (1987), define como muito pequenas as empresas com até 20 empregados, independente do setor; até 100, empresa pequena; 100-499, média; e, acima disto, grande. Cabe ressaltar que a definição da OCDE visa, essencialmente, padronizar as classificações de cada país, com vistas a facilitar comparações internacionais. Neste sentido, não serve para definir políticas oficiais específicas para aquele segmento de empresas, como é o caso do Japão.

Ocioso dizer que a definição por parte do BNDES de um tamanho característico de PMEs (seja por faturamento, número de empregados, ou ambos) deverá levar em consideração alguns critérios básicos: a) a estrutura de tamanho das unidades produtivas no país; b) o montante de recursos envolvido no programa de fomento às PMEs; e, diretamente ligado a isto, c) o próprio público-alvo do programa (se apenas empresas no setor manufatureiro, por exemplo).

No Brasil, a Lei 7.256, de 27 de novembro de 1984, conhecida como Estatuto da Microempresa, estabeleceu que, para se qualificar como uma microempresa (ME) — fazendo jus, portanto, aos eventuais benefícios oficiais na esfera creditícia, fiscal etc. —, uma unidade produtiva não poderia apresentar um faturamento anual superior a 10 mil ORTNs (à época, menos de US\$ 40 mil). Mais recentemente, porém, o Senado Federal regulamentou o projeto de lei concedendo tratamento preferencial às micro e pequenas empresas, definidas como sendo unidades produtivas com receita bruta anual, respectivamente, até 250 mil Ufir (cerca de US\$ 150 mil) e até 700 mil Ufir (aproximadamente US\$ 420 mil).

---

O próprio Sebrae, por sua vez, adota a seguinte definição de porte de empresas, segundo o número de empregados: na indústria, são consideradas microempresas aquelas com até 19 empregados; pequenas, de 20 a 99; médias, de 100 a 499; e grandes, acima de 500 empregados. Já no caso dos setores de comércio e serviços, o corte é ligeiramente diferente: microempresas, até nove empregados; pequenas, de 10 a 49; médias, de 50 a 99; e grandes, acima de 100 empregados.

### **3 A Importância das MPMEs**

O recente ressurgimento do interesse nas MPMEs contrasta fortemente com a impressão largamente difundida até há pouco de que elas estariam fadadas a uma posição apenas marginal nas economias industrializadas maduras. Tal ponto de vista, que tem suas origens na obra de Marx, foi reforçado no livro *The new industrial state*, de J. K. Galbraith. Aparentemente, os dois autores refletiam o estágio dos acontecimentos em suas respectivas épocas: Marx via na crescente concentração da indústria européia uma tendência inexorável do capitalismo e Galbraith testemunhava o avanço da transnacionalização das grandes corporações dos Estados Unidos, Europa e Japão.

Modernamente, porém, percebe-se que as empresas de pequeno porte possuem determinadas características que, no atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista, conferem-lhes um grau de importância que por certo não possuíam há apenas algumas décadas. Em linhas gerais, elas aparecem como elemento comum a várias dimensões da competitividade das economias modernas, a saber: flexibilidade, complementaridade com as grandes empresas, capacidade exportadora e de geração de empregos.

Exemplo disto é um dos corolários da reestruturação por que vêm passando as economias industrializadas nos últimos anos — o fenômeno de “enxugamento” das estruturas das grandes empresas manufatureiras. Esta reestruturação tem assumido a forma, entre outras coisas, de movimentos de terceirização da produção e “recentragem”. Basicamente, estes estão associados a uma busca por parte das empresas de suas verdadeiras “vocações”, resultando na concentração de esforços nos seus verdadeiros “negócios”. Como resultado, tem-se assistido à crescente criação — freqüentemente fomentada pelas grandes empresas — de novas firmas de pequeno porte, que passam a desempenhar as atividades anteriormente internas às firmas maiores.

Numa perspectiva espacial, este fenômeno (microeconômico) de desconcentração da produção pode comportar uma dimen-

---

são adicional, a saber, a da desconcentração geográfica. Assim sendo, o atual movimento de *downsizing* das empresas — para o qual tem contribuído a percepção dos problemas decorrentes de deseconomias de aglomeração (poluição, congestionamentos no trânsito, falta de moradias, violência etc.) — pode terminar por ajudar efetivamente na minoração dos desequilíbrios regionais, através de uma melhor distribuição da atividade produtiva.

No que concerne especificamente ao chamado paradigma pós-fordista, torna-se cada vez mais claro que — dadas as exigências das modernas formas de organização da produção — as MPMEs apresentam certas vantagens competitivas naturais com relação às grandes empresas. Fundamentalmente, elas se mostram mais habilitadas a responder com rapidez a mudanças no ritmo de pedidos das grandes empresas de que são fornecedoras ou no próprio padrão de demanda, no caso de estarem no final da cadeia produtiva.

Percebe-se crescentemente, portanto, que as MPMEs estão diretamente relacionadas à competitividade das economias modernas. Sua posição crítica pode se dar quer através de uma relação de subcontratação com empresas de maior porte — com as quais idealmente manteriam uma relação de complementaridade, e não de submissão —, quer sob a forma de pequenas empresas reunidas em determinada região geográfica, a exemplo do verificado nos distritos industriais e parques tecnológicos. Neste caso, porém, em contraste com o que se viu acima, há evidentes benefícios a se auferir a partir de economias de aglomeração, o que demonstra a multiplicidade de contextos em que podem se desenvolver eficientemente as MPMEs.

Dois outros aspectos que têm chamado a atenção dos estudiosos das MPMEs envolvem o seu potencial exportador e de geração de empregos. No primeiro caso, tem-se que, dados o processo de globalização econômica e o conseqüente alargamento dos mercados, os padrões de qualidade de produtos e processos e de exigência dos consumidores tendem, no limite, a convergir para um patamar mundialmente aceito. Neste contexto, o sucesso exportador assume a característica de “aval” à excelência dos procedimentos adotados pelas empresas, impulsionando-as em direção à “melhor prática”.

Em um ambiente internacional crescentemente competitivo, acirra-se a busca de nichos de mercado ainda não saturados, abrindo-se espaço, pois, para que produtores flexíveis se destaquem dos demais. O atributo de fornecer nos prazos certos produtos com qualidade não é exclusivo às MPMEs; não obstante, elas apresentam, dado o seu próprio tamanho, a capacidade de responder com maior rapidez às demandas sempre cambiantes de mercados globalizados, desde que, é claro, devidamente articuladas às redes de negócios internacionais. Este último ponto é particularmente importante, visto que se traduz em um ciclo

---

virtuoso, por meio do qual as MPMEs, expostas à concorrência internacional, aperfeiçoam as suas práticas internas, com efeitos benéficos para o restante da economia.

Já no que diz respeito à variável emprego, o estudo da OIT (1987, p. 9) traz evidências para todos os países pesquisados de um crescimento da participação das pequenas (e, muitas vezes, médias) empresas no emprego total. Para os autores, na maior parte dos países verificou-se uma trajetória em “V” no emprego em pequenas unidades produtivas, isto é, uma queda iniciada em fins da década de 50, estendendo-se até o princípio dos anos 70, seguida de uma recuperação e maior absorção de mão-de-obra pelas MPMEs.

Uma outra evidência importante a nível internacional indica que a maior parte do crescimento da participação relativa das MPMEs no emprego total tem-se dado às expensas das grandes unidades produtivas, ficando a parcela a cargo das médias empresas praticamente estável. Ademais, é interessante notar que este deslocamento das grandes para as pequenas empresas ocorreu tanto em países onde o nível geral de emprego vinha crescendo de forma vigorosa, a exemplo do Japão e dos Estados Unidos, quanto na França, Alemanha e Grã-Bretanha, economias onde o emprego tem permanecido praticamente estagnado.

Dado que esta mudança do emprego na direção de unidades menores se deu paralelamente à maior participação do setor terciário — composto, na média, por empresas e estabelecimentos de menor porte —, não se pode concluir que as MPMEs tendem “naturalmente” a absorver um maior contingente de trabalhadores. Na verdade, aquela mudança pode estar simplesmente refletindo a expansão do setor de serviços; em outras palavras, deve-se distinguir, sempre que possível, o efeito “tamanho” do efeito “setor”.

Segundo estimativas da OCDE, citadas em OIT (1987, p. 10), cerca de metade do crescimento da participação das microempresas no total do emprego no Japão (1973/83) e na França (1975/81) foi de natureza estritamente intersetorial, apontando, portanto, para uma reorganização da produção no sentido do setor de serviços. Ainda assim, é digno de nota que, nos Estados Unidos, perto de 50% do deslocamento do emprego para as MPMEs entre 1973 e 1984 pode ser atribuído a mudanças dentro de cada setor.

Ainda que a maior participação das MPMEs no emprego total possa estar refletindo, em parte, uma mudança estrutural na direção do setor terciário, permanece uma dúvida ainda maior: este “ressurgimento” das MPMEs é de natureza (contra)cíclica ou haveria uma tendência ao deslocamento da produção e do emprego para as unidades produtivas de menor porte? Em outras

---

palavras: a participação das MPMEs cresce em momentos recessivos, à medida que as grandes empresas reduzem o seu quadro de empregados, ou existe uma tendência, independente do ciclo econômico, para que as pequenas empresas aumentem o seu peso relativo na economia? Esses são dois fenômenos radicalmente distintos.

Como assinalam Sengenberger, Loveman e Piore (1990, p. 22), uma das formas de separar aqueles dois movimentos consiste em estimar regressões da participação das MPMEs no total do emprego no setor manufatureiro contra variáveis cíclicas, a fim de determinar a existência de uma tendência. Os resultados de um exercício desta natureza conduzido para os Estados Unidos para o período 1969/84 indicaram que o deslocamento do emprego para as unidades de pequeno porte permanece mesmo controlando-se os efeitos do ciclo econômico.

A experiência recente atesta a capacidade de geração de empregos relativamente maior nas pequenas e médias unidades produtivas. Tal é, em parte, a conclusão de um estudo encomendado pela American Express (citado em *Fortune*, 14/6/93), cobrindo a economia norte-americana, onde se verificou que as médias empresas (empregando de 100 a 1.000 pessoas) deverão gerar cerca de 1/3 dos novos empregos nos próximos dois anos, ao passo que as de grande porte pouco irão contratar. Além de um fator de ordem estrutural — o setor de construção civil, com grande expectativa de crescimento nos próximos anos, reúne majoritariamente empresas de médio porte —, existe a percepção de que aquelas empresas possuem simultaneamente atributos próprios às pequenas empresas, o que lhes permite tomar decisões com agilidade, mas também (a exemplo das unidades de maior porte) são suficientemente grandes para ter acesso a crédito e operar em âmbito nacional, ou mesmo internacional.

Ainda que a promoção às MPMEs seja um instrumento útil dentro de uma política de geração de empregos, deve-se atentar para a natureza dos postos de trabalho criados nestas unidades produtivas de menor porte. De fato, o estudo da OIT (1987) veio confirmar a impressão geral de que nas pequenas empresas, em média, a jornada de trabalho é mais longa, os padrões de segurança e salubridade e os níveis de salários e benefícios são inferiores (para trabalhadores idênticos) aos verificados nas empresas maiores. Ademais, o nível das relações trabalhistas costuma ser inferior, quando avaliado pelo menor grau de sindicalização, conselhos de fábrica, cobertura por contratos coletivos de trabalho e proteção legal em geral. Resulta daí que a tendência atual na direção das MPMEs pode estar conduzindo, paralelamente, a uma deterioração das condições de trabalho, exigindo, portanto, atenção redobrada ao atual processo de reestruturação industrial.



---

Como indicado em OIT (1987, p. 52), na raiz das condições de trabalho geralmente inferiores encontradas nas MPMEs está o seu desempenho econômico relativamente pior, refletido em menor lucratividade, produtividade e capacidade inovadora. Contudo, existem evidências empíricas para acreditar que este pior desempenho econômico e social não é um resultado inelutavelmente associado às dimensões físicas das unidades de trabalho. Na verdade, existe uma grande heterogeneidade entre as MPMEs no que diz respeito à sua competitividade ou padrões “sociais”; em extremos opostos situam-se as *sweatshops* em setores altamente intensivos em mão-de-obra (muitas vezes demandando pessoas com poucas qualificações) e pequenas empresas altamente flexíveis, empregando trabalhadores polivalentes e bem remunerados.

Este último parece ser o caso de um sem-número de pequenas empresas de base tecnológica atuando, entre outras, nas áreas de *software*, telecomunicações, engenharia ambiental e componentes sofisticados para a indústria de informática. Os dados levantados em pesquisa recente sobre a criação de empregos nos Estados Unidos (citada em *Fortune*, 14/6/93) mostram que, embora, em média, os salários nas pequenas empresas sejam 10% menores que aqueles oferecidos pelas de grande porte, entre 1987 e 1992, as pequenas firmas foram capazes de gerar mais empregos bem remunerados do que o número de trabalhadores naquela faixa salarial demitidos pelas grandes empresas.

Assim, as MPMEs (ou associações de pequenas empresas) com boa *performance* econômica e social atestam a viabilidade de uma alternativa para uma estrutura reunindo baixos custos, baixa produtividade e baixos padrões sociais. Além disso, partindo do pressuposto de que este padrão social está intimamente relacionado à vitalidade e viabilidade econômica das PME, deve-se questionar sobre qual arcabouço institucional propicia melhor desempenho destas empresas. Em outras palavras: quais seriam os elementos conducentes a uma cultura das PME satisfatória tanto do ponto de vista econômico como social?

Parte da resposta a esta questão pode ser encontrada em movimentos semelhantes ao que vem se produzindo na Inglaterra desde a instalação de várias montadoras de veículos japonesas no país. Ao contrário do que originalmente se esperava, o início da produção de automóveis japoneses não se fez acompanhar de um influxo maciço de fornecedores de partes e componentes também originários daquele país. Assim, muitas empresas inglesas tiveram a oportunidade de travar contato com sistemas avançados de produção, a exemplo do Toyota Production System. O *Financial Times* (20/8/93) traz exemplos de empresas britânicas de pequeno porte (aproximadamente 50 empregados) nas áreas de máquinas-ferramenta e peças que, a fim de se ajustarem aos rígidos padrões de qualidade exigidos pelas montadoras

---

japonesas, experimentaram melhoria significativa no seu desempenho. Na prática, estes avanços se traduziram em redução no volume de desperdícios e tempo ocioso dos operários, bem como em elevação do número de sugestões de melhoria contínua feitas pelos trabalhadores.

Uma forma alternativa das pequenas empresas buscarem se inserir organicamente no tecido industrial consiste na sua organização em torno de parques ou pólos, a exemplo do que ocorre de forma intensa em economias maduras, como a Itália, o Japão e os Estados Unidos. O caso italiano ganhou notoriedade a partir do *boom* que experimentaram algumas regiões localizadas no norte e centro do país, marcadas por cidades de pequeno e médio portes, onde floresceu um setor industrial competitivo internacionalmente apoiado em pequenas empresas.

A explicação para o sucesso da chamada “Terceira Itália” repousa, em grande medida, no gradual desenvolvimento de relações sociais e políticas naquela região. Assim, as políticas oficiais de fomento às MPMEs — que propiciaram o surgimento e consolidação dos inúmeros distritos industriais — atuaram sobre uma intrincada rede de relações pessoais, familiares, políticas etc., que lhes era anterior. Em outras palavras, estas políticas não se deram em um “vácuo”, mas sim sobre uma realidade lentamente construída, que ajudaram a conformar.

A noção de redes de negócio talvez sintetize melhor a base sobre a qual repousa o sucesso dos distritos industriais italianos, sendo o ponto de entrada por excelência para a ação pública de fomento às MPMEs. Como nota Best (1990, p. 236-237), “... creating a successful industrial district involves establishing links of cooperation amongst firms so that they have the confidence to specialize — a prerequisite to increased productive efficiency in small firms. These links of cooperation are sustained by social norms that inhibit price and wage competition within the sector and channel competition toward product innovation, design leadership, and speciality niches.”

Para fins analíticos, pode-se identificar dois modelos distintos de redes: o de redes horizontais corresponde aos pólos de modernização (a exemplo dos distritos industriais da Itália e outros países), que reúnem empresas de um mesmo setor fabricando produtos, *grosso modo*, em estágios semelhantes da cadeia produtiva; e o das chamadas redes verticais, que envolvem, por seu turno, alianças operacionais entre empresas de um mesmo setor, desde as provedoras das matérias-primas básicas até as responsáveis pela comercialização do produto final, perpassando todos os elos da cadeia produtiva.

Nestes agrupamentos, forjam-se relações de cooperação entre empresas, de forma a permitir a sua especialização — um pré-requisito para a maior eficiência das MPMEs. A essência deste

---

tipo de cooperação, a saber, a supressão das relações hierárquicas que prevalecem entre empresas de grande e pequeno portes, por exemplo, por certo facilita os esforços conjuntos de aquisição de matérias-primas e equipamentos a custos mais baixos do que no caso de MPMEs atuando isoladamente.

#### **4. Algumas Experiências Internacionais**

Uma abordagem mais consistente da questão das MPMEs deve levar em consideração suas inter-relações com o restante do sistema econômico, vale dizer, entendê-las como agentes de difusão de conhecimentos e transformação em geral, e não como atores passivos. Um breve resumo de algumas experiências internacionais servirá para pôr em relevo muitos dos aspectos relacionados a esta inserção “orgânica” das MPMEs nas economias modernas.

Embora diga respeito especificamente às ligações (*linkages*) desenvolvidas entre as grandes empresas transnacionais do setor eletrônico e suas fornecedoras em Cingapura, o estudo de Kam (1991) revela aspectos importantes do processo de *upgrading* tecnológico por que vêm passando as MPMEs locais a partir daquelas relações. Tendo introduzido diversas formas pelas quais estes *linkages* podem se efetuar, o autor opta por focalizar apenas as relações de encadeamento para trás, envolvendo transações de mercado entre uma grande empresa compradora e um pequeno ou médio fornecedor.

Tradicionalmente, as motivações por trás desse tipo de relacionamento produtor-fornecedor têm sido analisadas a partir do arcabouço decisório do tipo *make vs. buy*, isto é, uma firma decidirá subcontratar a produção de determinados insumos a terceiros desde que os benefícios esperados superem os custos de internalizar a sua produção. Diversos estudos revelam que as principais razões apontadas pelas grandes firmas para terceirizar parte de suas atividades são: a) redução de custos; b) maior flexibilidade à luz de incertezas pelo lado da demanda ou tecnologia; e c) acesso a ativos ou *know-how* não disponíveis internamente.

Até há pouco tempo, as pesquisas junto a empresas transnacionais norte-americanas apontavam a redução de custos como principal motivação para a subcontratação de produtos e serviços; mais recentemente, porém, cresce o reconhecimento da importância da terceirização como forma de se obter maior flexibilidade e ter acesso a *specialist know-how*. Esta nova percepção dos benefícios da terceirização foi confirmada em estudo realizado pelo MITI no Japão, em 1986. A redução de custos aparece em quinto lugar entre as razões para a subcontratação, após a busca

---

de *specialist know-how*, vontade de concentrar-se nas atividades-fim (“recentragem”), boa experiência prévia e confiança na empresa subcontratada e maior flexibilidade [ver Kam (1991, p. 8)].

Do lado das MPMEs, as principais motivações derivam do grande volume de encomendas que a relação de subcontratação permite. Além disso, as empresas de pequeno porte têm maior dificuldade em vender diretamente ao consumidor final, dados os altos investimentos envolvidos no desenvolvimento dos produtos e na sua comercialização. Um último elemento apontado pelas MPMEs refere-se à possibilidade de ter acesso à tecnologia junto à grande empresa compradora, curiosamente um ponto que não foi muito enfatizado pelas pequenas empresas japonesas.

A experiência da Indonésia no apoio às pequenas empresas, tal como apresentada em Wie (1993), revela contrastes interessantes com o caso de Cingapura, dada a própria diferença na estrutura produtiva (e estágio de industrialização) das duas economias. Apenas a título de ilustração, estima-se que ao final dos anos 80 as MPMEs na Indonésia (aí incluídas as *cottage industries*) respondiam por 99% do total de empresas, 65% do emprego e 18% do valor adicionado no setor manufatureiro.

Ao longo do estudo, foi utilizado o seguinte corte para definir o tamanho dos estabelecimentos: grandes (acima de 100 empregados); médios (de 20 a 99); pequenos (de cinco a 19); e *cottage enterprises* (menos de cinco empregados, inclusive familiares não-remunerados). Estes últimos representavam, em 1986, 93% do total de estabelecimentos no setor manufatureiro, 52,4% do emprego e 11% do valor adicionado. Em termos de distribuição setorial, as pequenas indústrias se concentravam, em sua maioria, nos ramos têxtil, alimentos, madeira e minerais não-metálicos, ficando as grandes empresas responsáveis pela produção nos setores mais sofisticados tecnologicamente, tais como petróleo e gás, metalurgia e produtos químicos.

Tal configuração da estrutura industrial da Indonésia — sobretudo no que toca à presença maciça de empresas de pequeno porte — é, claramente, *sui generis*. Por esta razão, as políticas oficiais naquele país visam atender especificamente as pequenas empresas, e não as PMEs. Ainda assim, alguns aspectos operacionais dos programas de fomento às pequenas empresas são ilustrativos da problemática que emerge naquele tipo de iniciativa.

Na tentativa de apoiar as pequenas empresas (PEs), o Directorate-General of Small-Scale Industry, órgão do Ministério da Indústria indonésio, tem concentrado seus esforços em:

- a) ajudá-las a superar seus problemas de comercialização, por meio do Programa “Foster Father-Business Partner”;

- 
- b) auxiliá-las na resolução de seus problemas financeiros e de produção; e
  - c) assisti-las no seu desenvolvimento institucional, através de incentivos à formação de aglomerações (*clusters*) de PEs atuando no mesmo setor que, posteriormente, poderão vir a formar cooperativas.

Outras medidas visando estabelecer um maior equilíbrio no desenvolvimento de empresas de grande e pequeno portes são:

- a) a venda de até 25% das ações de empresas de grande porte para cooperativas (inclusive de PEs);
- b) a obrigatoriedade das empresas estatais reservarem até 5% de seu lucro líquido para a promoção das empresas de pequeno porte; e
- c) a exigência de que os bancos na Indonésia destinem 20% de sua carteira de empréstimos às PEs.

O Programa “Foster Father-Business Partner” pretende ser um arranjo cooperativo entre uma empresa (o “Foster Father”) e uma firma de pequeno porte, devendo estar baseado nos princípios de necessidade, reforço e benefício mútuos, o que permite classificá-lo como uma forma (ainda que “forçada”) de rede vertical. A idéia subjacente à promoção deste “casamento” é a de que, dado o seu melhor acesso aos mercados doméstico e internacional, as grandes empresas estão em condições de ajudar as PEs a comercializar os seus produtos. Os “Foster Fathers” devem, ainda, prestar apoio às PEs, aumentando sua capacidade gerencial, em tecnologia de processo e *marketing*, bem como na compra de matérias-primas. Além disso, são instadas a servir de fiadoras de empréstimos realizados pelas PEs.

Segundo Wie (1993, p. 15), ainda é cedo para avaliar o impacto e a viabilidade a longo prazo deste programa. Ainda que tenham havido diversos casos onde este se mostrou bem-sucedido — sobretudo quando o “Foster Father” conseguiu vender o produto da PE através de seus canais comerciais domésticos e no exterior —, permanece um certo grau de ceticismo sobre sua eficácia. Na verdade, mais que uma dúvida genérica acerca da viabilidade de um “casamento forçado”, questiona-se a própria razão de ser de um relacionamento onde um dos parceiros (a grande empresa) tem pouco a ganhar. Este parece ser o caso indonésio, onde a fragilidade da maior parte das empresas de pequeno porte obriga as grandes firmas a fornecer todo tipo de assistência a seus subcontratados.

O “Small-Scale Industries Development Program” (BIPIK) é a iniciativa oficial mais importante na área de provisão de serviços de treinamento e extensão às PEs, mais especificamente a *clusters* destas empresas. A preocupação do governo indonésio

---

com a formação destas aglomerações data da década de 50, quando foram criados centros industriais para prover assistência técnica ao setor de tecelagem doméstico. Após o insucesso daquelas primeiras iniciativas, o BIPIK voltou a enfatizar o desenvolvimento de aglomerações, ou centros, de empresas de pequeno porte, constituídas de 50 a 100 pequenas empresas, ou *cottage establishments*. Estes *clusters* recebem o apoio de Centros de Serviço Técnico (UPT), responsáveis por prover assistência técnica e extensão às empresas.

Num esforço de promoção de arranjos nos moldes de redes horizontais de negócios, foram implantados, a partir do final da década de 70, Distritos de Pequenas Empresas (LIK) em regiões com elevada concentração de PEs. Os principais serviços oferecidos aos empresários nesses centros são de educação/treinamento e de técnicas para a melhoria da qualidade dos produtos.

Na avaliação de especialistas, tanto os UPT como os LIK não foram bem-sucedidos, como indicam as baixas taxas de ocupação nesses centros, bem como a baixa produtividade apresentada pelas PEs a eles ligadas. A razão para tanto estaria residindo na pouca experiência técnica (e empresarial) dos instrutores de campo naquelas unidades. Ademais, o treinamento e os insumos subsidiados nos centros estariam sendo providos segundo uma escala elaborada por planejadores centrais, sem observar as reais necessidades dos pequenos empresários.

Por fim, com relação ao apoio conferido por organismos internacionais de fomento, deve-se assinalar que a atuação do Banco Mundial junto às MPMEs tem como um de seus objetivos declarados a criação de empregos a um custo inferior ao que se verifica em uma grande empresa. Entretanto, existe um certo reconhecimento de que a criação de empregos *per se* não deve ser tomada como critério para se avaliar o sucesso de um programa de apoio àquelas empresas, independente das condições de pagamento e de trabalho em geral; em outros termos, criação de empregos de baixa produtividade a baixos custos não deve ser um objetivo de política.

A suposta vantagem das MPMEs reside justamente na sua capacidade de reunir boa produtividade do capital com modesta produtividade do trabalho e baixa relação capital-trabalho. Existem, porém, pequenas empresas que, trabalhando com tecnologia mais sofisticada, alcançam maior produtividade do trabalho e capital. Tais firmas também devem, sempre que possível, ser estimuladas, ainda que não criem sistematicamente empregos a custos baixos.

Os dados apresentados em relatório do Banco Mundial (1991) indicam um razoável impacto dos programas de incentivo às MPMEs patrocinados por aquela agência no que se refere à criação de empregos a custos baixos (em média, US\$ 4.500 a

---

preços de 1986, ou 1/3 do custo médio de se gerar um emprego em uma grande empresa). É importante ter presente, porém, que tais estatísticas não indicam quanto aumentará o emprego na economia a partir dos investimentos naqueles projetos. Na verdade, elas dão uma medida da elevação na demanda por mão-de-obra associada com os projetos, podendo estar subestimando aquele incremento, caso haja uma significativa geração de empregos indiretos (via efeitos multiplicadores), ou, o que é mais provável, superestimando-o, caso aqueles que encontram novos empregos já estivessem empregados e/ou se a expansão das firmas beneficiadas levar ao enfraquecimento das demais.

## **5. Crédito\***

Tanto em países industrializados como em economias em desenvolvimento, as PMEs enfrentam dificuldades em obter assistência financeira de bancos e instituições de crédito. Embora a maioria dos pequenos empresários iniciem os seus negócios sem nenhum apoio institucional — valendo-se da poupança pessoal ou da ajuda de familiares —, o posterior crescimento e desenvolvimento de sua empresa depende grandemente da oportunidade em obter empréstimos junto a instituições de crédito.

As razões pelas quais as MPMEs têm acesso limitado ao financiamento institucional são:

- a) o crédito é tido como arriscado, dada a sua alta taxa de mortalidade e, ligado a isto, sua maior vulnerabilidade às oscilações do mercado;
- b) os bancos e instituições financeiras em geral preferem operar com grandes clientes;
- c) os custos administrativos de se operar com pequenos clientes é desproporcionalmente elevado;
- d) em função de sua estrutura administrativa, as empresas de pequeno porte geralmente demonstram dificuldades em apresentar balancetes ou outro tipo de documentação solicitada pelos bancos; e
- e) em geral, as MPMEs não dispõem de garantias reais para oferecer às instituições de crédito.

Na tentativa de superar estas dificuldades — em especial o alto risco implícito na concessão de empréstimos às MPMEs e sua incapacidade de oferecer garantias reais —, foram criados os esquemas de garantia de crédito. Este tipo de arranjo tem por

---

\* A parte que se segue baseia-se em Levitsky e Prasad (1989).

---

objetivo, essencialmente, cobrir parte das perdas decorrentes da inadimplência dos tomadores de empréstimos. Em última instância, eles visam encorajar instituições financeiras (sobretudo bancos) a conceder empréstimos a pequenos estabelecimentos com projetos viáveis e boas chances de sucesso, mas que não sejam capazes de oferecer garantias, tampouco possuam um extenso passado de transações comerciais, que atestem a sua credibilidade.

Nos países pesquisados por Levitsky e Prasad (1989), foram constatadas diferenças no tocante ao tipo de financiamento garantido por estes esquemas. Assim, enquanto na França e no Canadá os esquemas se destinam a garantir exclusivamente empréstimos para investimentos, no Japão as garantias praticamente só cobrem o capital de giro. A norma na maioria dos países, porém, parece ser a de esquemas cobrindo tanto empréstimos para capital de giro como ativos fixos. Independente da cobertura, o espírito dos esquemas de garantia de crédito é de dividir o risco de perda numa determinada proporção entre a instituição prestamista e a organização garantidora.

O funcionamento dos esquemas de garantia de crédito pode assumir várias formas. Geralmente, porém, um cliente incapaz de apresentar garantias satisfatórias ao banco é encaminhado por este a uma organização de garantia de crédito, que, em tese, irá investigar a credibilidade do cliente, o destino pretendido para o empréstimo e a capacidade da empresa honrar a dívida. Caso se decida que o pedido está apto a receber uma garantia, a empresa retornará ao banco munida de um certificado de que foi aceita para a garantia, que normalmente envolve o pagamento de um prêmio, cujo montante depende do valor a ser coberto pela garantia.

Há casos em que a investigação e a avaliação dos pedidos de garantia estão inteiramente a cargo dos bancos. Nesta situação, contudo, existe um risco real de que os bancos indicarão para o esquema de garantia a totalidade dos empréstimos que eles julgam arriscados, mesmo que sejam apresentadas garantias reais pelos clientes. Nestas circunstâncias, o próprio espírito dos esquemas acaba sendo subvertido. Para evitar este tipo de desvirtuamento, recorre-se, freqüentemente, a investigações independentes dos pedidos de garantia, embora neste caso, alega-se, aumentem a burocracia e os custos operacionais.

As evidências até o presente são de que os bancos não se entusiasмам muito por esquemas de garantia de crédito, uma vez que tendem a duvidar que suas exigências serão atendidas no caso de inadimplência. Além disso, eles acreditam que um aumento nos casos de inadimplência em sua carteira estará sinalizando para o mercado práticas bancárias deficientes, ainda que os créditos estejam cobertos por garantias.



---

Uma questão importante quando se desenha um esquema de garantia diz respeito ao estabelecimento da parcela do risco a ser assumida por cada uma das partes envolvidas (a instituição prestamista e o fundo de garantia). Na França e no Japão, por exemplo, os empréstimos por vezes são garantidos integralmente, sem que os bancos assumam qualquer parte do risco. A regra na maior parte da Europa e nos países em desenvolvimento envolve a assunção, pela instituição prestamista, de 20 a 50% do risco. Existem indícios, porém, de que, quando a parte do risco assumido por aquela instituição supera 30%, ela se desinteressa pelos esquemas de garantia, pois deverá levar adiante todos os procedimentos habituais de uma operação de crédito regular. Em contrapartida, em esquemas onde o risco para a instituição financiadora é inferior a 20%, haverá uma tendência a encaminhar os pedidos arriscados para as garantias, já que a instituição tem pouco a perder.

A maioria dos esquemas de garantia de crédito envolve o pagamento de uma taxa, ou prêmio, pelo serviço. Não há consenso, porém, quanto à forma deste pagamento: se ele deve ser uma taxa única paga por todos os usuários do fundo ou se deveria ser cobrada uma anuidade, de forma a não penalizar desproporcionalmente mais as empresas que solicitassem empréstimos de curto prazo. Além disso, varia a operação do esquema nos diversos países: em alguns casos, somente é cobrada a taxa sobre a parcela coberta pela garantia, ao passo que em outros (como na Índia e em certos países da América Latina) a cobrança é proporcional ao total do empréstimo, sendo, geralmente, da ordem de 1% do seu valor.

De acordo com Levitsky e Prasad (1989, p. 7), a experiência internacional tem mostrado que a credibilidade dos esquemas de garantia depende fundamentalmente da forma como são liquidadas as disputas. Neste sentido, todos os repagamentos, quantias recuperadas e perdas incorridas devem ser divididos entre as instituições financeiras e de garantia, na proporção dos riscos assumidos por cada uma delas.

Os esquemas de garantia devem ser estruturados de tal forma que as taxas e outros rendimentos (como o retorno dos investimentos) cubram todos os custos, tanto os administrativos como os decorrentes de disputas. Existem diversas formas de financiar estes esquemas: nas Filipinas, por exemplo, os recursos provêm diretamente do Banco Central, ao passo que na Coreia são financiados a partir de um imposto sobre o lucro de todas as instituições bancárias interessadas em participar do fundo. Uma alternativa é o caso holandês, onde o fundo é *unfunded*, isto é, existe um compromisso do governo federal no sentido de assumir todos os créditos inadimplentes, a partir do orçamento central.

Em todos os casos (exceto o holandês), o limite de garantias totais corresponde a um múltiplo do volume de recursos dis-

---

poníveis no fundo, indo de cinco vezes, como no caso do Chile, até 36, como é a prática na Alemanha (em geral, este limite se situa na faixa de 25-30 vezes o volume de recursos no fundo). De qualquer forma, a fim de tornar o fundo financeiramente viável, parece preferível combinar maior alavancagem e maiores taxas a manter estas taxas em níveis baixos e estruturar o fundo conservadoramente.

## **6. As MPMEs no Brasil**

Com base nos dados dos Censos Econômicos de 1985, e utilizando a classificação de porte de empresa proposta pelo Sebrae (indústria: microempresa (ME) até 19 empregados, pequena (PE) de 20 a 99, média (MDE) de 100 a 499 e grande (GE) acima de 500; comércio/serviço: ME até nove empregados, PE de 10 a 49, MDE de 50 a 99 e GE acima de 100), verifica-se que em 1985 as MPMEs correspondiam a aproximadamente 99% do total de estabelecimentos do país, incluindo os setores industrial, comercial e de serviços (ver Anexo). Não obstante, embora correspondam à quase totalidade do número de estabelecimentos, as MPMEs detêm cerca de 3/4 do total da receita (ou valor da produção) dos setores em apreço.

Já no que concerne à oferta de empregos, as MPMEs são responsáveis por 79,4% do total da mão-de-obra empregada nos três setores. Como era de se esperar, a participação mais intensa das micro e pequenas empresas se dá no setor terciário da economia (comércio e serviços). Quanto ao número médio de empregados na indústria em cada uma das categorias de empresa, os dados do IBGE indicam que as grandes, médias, pequenas e microempresas ocupavam, em 1985, respectivamente, 959, 214,6, 45 e 5,7 trabalhadores.

Não obstante a capacidade geradora de emprego bastante inferior apresentada pelas MPMEs, deve-se ressaltar o custo relativamente menor de se gerar um novo emprego naquelas unidades produtivas de menor porte, o que sugere a sua importância para políticas oficiais de emprego, sobretudo em períodos de recessão econômica. Por outro lado, deve-se ter presente que, via de regra, os salários pagos pelas MPMEs são consideravelmente menores do que aqueles que vigoram nas grandes empresas. Em 1985, por exemplo, considerando o salário médio pago em empresas de grande porte como 100, era a seguinte a média salarial nas demais faixas de empresa: ME = 36; PE = 62; e MDE = 80. Quanto aos encargos sociais e trabalhistas, as MPMEs recolheram 66,2% do valor total em 1985, assim distribuídos: ME = 5,5%; PE = 18,3%; e MDE = 42,5%.

---

Como já mencionado, um dos aspectos mais importantes associados às MPMEs diz respeito à sua maior flexibilidade e, neste sentido, capacidade de adaptação aos requisitos do paradigma tecnológico em vigor. Tendo isto presente, o exame do papel das empresas de pequeno porte na elevação dos níveis de competitividade da economia como um todo requer um conhecimento mais aprofundado do seu desempenho. Neste sentido, pesquisa desenvolvida pelo Sebrae e o IEI-UFRJ, a partir da elaboração de um leque de indicadores (nas áreas de produção e tecnologia, recursos humanos, relacionamento com clientes e fornecedores e utilização de informação e gestão financeira e contábil), procurou realizar um diagnóstico das pequenas e microempresas industriais no Brasil.

Os resultados gerais da pesquisa apontam para um desempenho relativamente melhor das pequenas empresas (utilizando-se a definição do Sebrae vista anteriormente) *vis-à-vis* as microempresas. Ressalta-se que este resultado independe da região do Brasil que se considere; de fato, em todas as regiões os resultados são mais favoráveis às pequenas empresas, com destaque para aquelas situadas no Sul e no Sudeste.

Em termos de ramos de indústria, verificou-se que Química, Produtos Farmacêuticos e Veterinários, Material Elétrico e de Comunicação e Produtos de Informática apresentaram o melhor desempenho. No extremo oposto (em termos de competitividade) se situaram as empresas do ramo de Estruturas e Artefatos de Madeira.

A pesquisa confirmou a impressão de que a exposição das empresas a um mercado mais amplo contribui para melhorar o seu desempenho global, ou sua competitividade. Com efeito, uma parcela considerável das empresas pesquisadas que tinham como destino de sua produção apenas o mercado local situou-se na faixa inferior da escala proposta para o sistema de indicadores de competitividade. Em contrapartida, este índice foi de apenas 6,7% no conjunto de empresas que destinam parte de sua produção para o mercado internacional.

No cômputo geral, verificou-se que a produtividade das microempresas — definida como a relação entre o faturamento e o número de empregados — era da ordem de US\$ 20 mil, contra US\$ 25,5 mil no caso das pequenas empresas. Estes valores são inferiores, como era de esperar, à média obtida pelas 500 maiores empresas brasileiras (US\$ 78 mil), que, por sua vez, situa-se abaixo do padrão mundial (US\$ 198 mil) [Sebrae-IEI/UFRJ (1993, p. 26)]. Nesta mesma linha, os dados do Sebrae (1991, p. 11) indicam que, caso se tome a relação entre o valor da transformação industrial e o pessoal ocupado na produção (uma *proxy* para a produtividade) no total da indústria como igual a 100, a relação observada por porte de empresa seria a seguinte: grande = 148; média = 102; pequena = 69; e micro = 38.

---

Um outro aspecto que chama a atenção na comparação do desempenho relativo de empresas de diferentes portes diz respeito ao peso dos diversos itens que compõem a sua estrutura de custos. Segundo informações da Arthur Andersen [citadas em Sebrae-IEI/UFRJ (1993, p. 27)], os gastos com matéria-prima e com salários e encargos sociais nas empresas de grande porte correspondem, respectivamente, a 50 e 15% de seus custos totais. As parcelas correspondentes nas MPEs, segundo apurou o estudo do Sebrae-IEI/UFRJ, são de 40 e 22%.

Diferentemente da maior parte das variáveis pesquisadas, houve dois pontos em que as MEs tiveram uma *performance* superior à das PEs: os prazos de estoque e de entrega. De acordo com o estudo do Sebrae-IEI/UFRJ, a média de manutenção de estoques de produtos acabados nas MEs é de 15 dias, contra os 24 dias, em média, nas PEs. No caso dos prazos de entrega, segundo dados da Câmara Americana de Comércio, "... as MPEs obtêm resultados mais favoráveis do que as empresas de maior porte, revelando um significativo diferencial em termos de flexibilidade no processo produtivo. O prazo médio de entrega corresponde a 13 dias para as MPEs, quando o padrão da grande indústria no Brasil está em torno de 37 dias" [Sebrae-IEI/UFRJ (1993, p. 29)].

O uso das modernas técnicas de gestão, voltadas para o incremento da qualidade e produtividade, foi outra área em que se notaram diferenças de comportamento entre as empresas pesquisadas. Ainda que relativamente pouco difundidas — como atesta pesquisa conduzida pela CNI (1992) —, é claro o nexos causal entre o uso de círculos de controle de qualidade, controle estatístico de processo, células de produção, adequação às normas internacionais etc. e o desempenho competitivo das empresas.

Um último ponto levantado pela pesquisa do Sebrae-IEI/UFRJ, e que interessa mais diretamente ao presente estudo, refere-se à presença de formas integradas de controle de qualidade com clientes e fornecedores, que, como visto anteriormente no caso de Cingapura e Indonésia, reveste-se de grande importância, uma vez que "... tende a gerar reflexos em cadeia nas condições de capacitação e qualificação das MPEs" [Sebrae-IEI/UFRJ (1993, p. 35)]. Ainda segundo o referido estudo, "... é justamente entre as firmas que têm clientes indústrias de maior porte que se verifica maior entrelaçamento no tocante à qualidade, atingindo cerca de um terço do total, enquanto para as demais modalidades de clientes os patamares permanecem inferiores a 20%" [Sebrae-IEI/UFRJ (1993, p. 35)].

Tal padrão é confirmado, por exemplo, em experiências recentes na indústria automobilística brasileira. Segundo relata a *Gazeta Mercantil* (26/8/93), o programa de redução de custos e competitividade conduzido pela Autolatina junto a seus forne-

---

cedores (denominado "P1") tem alcançado resultados expressivos nestes últimos. A partir de um trabalho conjunto envolvendo o Sebrae e a Andersen Consulting, cinco empresas fornecedoras da montadora implantaram, entre outras modificações, células de produção, *just in time* e o *kanban*, que ajudaram a reduzir significativamente os volumes de estoques e refugos/retalhos, bem como o tempo de produção. Este programa da Autolatina já envolve 230 de um total de 530 fornecedores da montadora e visa, a médio prazo, capacitá-los a obter a homologação da ISO 9000.

Com vistas a analisar experiências de organização das MPMEs em curso no Brasil, Medeiros *et alii* (1992) distinguem os pólos científicos e tecnológicos dos de modernização. No primeiro caso, pequenas empresas de base tecnológica se agrupam em torno, geralmente, de uma universidade ou centro de pesquisa, a partir do qual é potencializado o intercâmbio de idéias e são aproveitadas economias de escopo. Na prática, segundo os autores, estes pólos podem apresentar três configurações distintas: os de estrutura informal, os de estrutura formal e os parques tecnológicos.

Estes últimos visam transferir o conhecimento das instituições de ensino e pesquisa para setores tradicionais, como alimentação, têxtil, calçados etc. Neste caso, a proximidade física com a academia não é necessária e, portanto, os núcleos que formam estes pólos podem ser constituídos por pessoas ligadas às empresas tradicionais, associações de classe e escolas técnicas, privilegiando um setor ou região geográfica. Esses agrupamentos são os agentes da inovação e atuam no interior das empresas. Através de treinamento e acesso às informações tecnológicas, se habilitam a transferir às empresas tecnologia para a elevação da produtividade e qualidade dos bens fabricados [ver Medeiros *et alii* (1992, p. 31-32)].

O apoio do governo (nas suas três esferas) tem-se mostrado vital para o sucesso dos pólos de modernização, sempre em conjunto com organismos de classe, sindicatos e, quase sempre, o Sebrae. Exemplo disto são as diversas iniciativas que vêm sendo conduzidas no Estado de São Paulo, procurando organizar os produtores de determinada região em torno de suas "vocações". Já se encontram implantados cerca de nove destes distritos, em áreas como têxtil e confecções (Americana), cerâmica vermelha (Itu), movelaria (Votuporanga) e derivados da mandioca (Cândido Mota).

Nestes casos, ao promover a articulação entre os interessados locais e uma equipe de especialistas da USP — nas áreas de *marketing*, controles gerenciais, controles produtivos e recursos humanos —, o Sebrae logrou viabilizar pequenas e médias empresas que tendiam a atuar de forma fragmentada e, portanto, pouco eficiente. O diagnóstico realizado pela equipe de técnicos trouxe à tona os principais problemas de curto prazo enfrentados

---

pelas pequenas empresas do setor sob exame. A partir daí, encontraram-se soluções comuns, que têm proporcionado uma redução média de 20% nos custos de produção das empresas instaladas no pólo.

## **7. Conclusões**

O estágio atual do debate em torno das MPMEs comporta opiniões bastante dispares, indo desde as que lhes atribuem o papel de únicas capazes de absorver o crescente número de desempregados no setor manufatureiro até as que minimizam sua importância para a economia. Para os adeptos deste último ponto de vista, o recente interesse no estudo das MPMEs não passaria de um modismo, fomentado por interpretações apresadas das estatísticas disponíveis e, mais importante, pela atual conjuntura econômica desfavorável, que estaria a beneficiar um crescimento (temporário) da importância das empresas de menor porte.

Como fica claro em Sengenberger, Loveman e Piore (1990), a avaliação das perspectivas futuras das MPMEs não se deve deixar contaminar pelo “entusiasmo incontido” nem pelo “completo ceticismo”. Para os autores, o tamanho das firmas (ou estabelecimentos) *per se* não é o principal determinante do seu desempenho econômico ou “social”, e sim o ambiente em que elas se inserem, vale dizer, a estrutura organizacional e as políticas públicas e privadas que influenciam o seu desenvolvimento [Sengenberger, Loveman e Piore (1980, p. 58)].

Os resultados empíricos apresentados na literatura parecem indicar que os ganhos de emprego nas MPMEs não resultam simplesmente de uma mudança setorial das economias capitalistas modernas na direção do setor de serviços (onde as MPMEs ocupam lugar de destaque), nem tampouco dos efeitos do ciclo econômico. Na realidade, o atual crescimento do emprego nestas empresas, ainda que não tenha as dimensões que muitos autores querem lhe imputar, resultaria de dois movimentos principais, a saber: a descentralização e desintegração vertical das grandes empresas e a intensificação do processo de formação de comunidades de pequenos produtores, seja sob a forma de distritos industriais, ou de outras aglomerações regionais de empresas de pequeno porte.

As implicações destes dois grandes movimentos para as políticas públicas parecem razoavelmente claras. No primeiro caso, que abarcaria, entre outras coisas, o fenômeno da crescente subcontratação e terceirização por parte das grandes empresas industriais, caberia ao governo zelar pela manutenção das condições gerais de trabalho nas novas MPMEs, evitando, assim, que

---

a atual tendência de *downsizing* reflita-se em piora das relações de trabalho na economia.

Aparentemente, é no apoio à formação de comunidades de pequenos produtores que se encontram as maiores oportunidades para uma intervenção estatal seletiva, inserida no contexto de uma política industrial mais ampla. A experiência internacional tem demonstrado que o apoio às MPMEs isoladamente possui pouca eficácia do ponto de vista de melhoria da sua competitividade ou da economia como um todo. Daí resulta o interesse crescente no estudo dos distritos industriais da Itália e de outros países.

Ainda que se deva ter presente a especificidade das experiências estrangeiras, seu exame permite identificar linhas gerais de intervenção estatal, que deveria se centrar no fortalecimento das redes de negócios das MPMEs. Na prática, a provisão de externalidades, do tipo cursos, centros de desenvolvimento tecnológico, apoio ao esforço exportador etc., é uma tarefa ao alcance do setor público e com retorno certo do ponto de vista da elevação da competitividade daquele grupo de empresas e de seu entorno.

Contudo, a ação governamental não deve se restringir a este tipo de iniciativa de caráter mais “neutro”. Com efeito, existe espaço para que agências de fomento (a exemplo do BNDES) atuem no financiamento de equipamentos e instalações para grupos de empresas reunidos nas chamadas redes “verticais” e “horizontais”. Este tipo de atuação tende a apresentar elevada eficácia, visto que colaboraria para o reforço daquelas redes, ajudando as empresas que dela fazem parte a suplantarem barreiras inerentes às unidades de pequeno porte.

Do que foi visto acima, pode-se concluir que as MPMEs têm um papel importante a desempenhar no atual paradigma tecnológico, que confere enorme importância à flexibilidade dos agentes econômicos e unidades produtivas. Não obstante, as barreiras estruturais a elas inerentes dificultam sua inserção “orgânica” no tecido produtivo. Nas palavras de Pyke e Sengenberger (1990, p. 11), “... the main problem for small firms is not being small but being lonely. What this metaphor means is that small firms as individual entities, acting on their own, are in a poor position to compete. They lack the resources and the economies of scale and scope normally available to large companies; and they lack the political voice necessary for influencing their economic and political environment. In other words, they lack the facility for strategic action, that is being able to choose how they become and stay competitive.” Trata-se, portanto, de um exemplo clássico de falha de mercado, que pode ser minorada a partir de uma ação pública voltada para grupos organizados de MPMEs.

## Anexo — Distribuição das Empresas por Porte e Setor de Atividade: Número de Estabelecimentos, Receita Bruta e Empregos — 1985

(Em %)						
Setor	Composição	Porte das Empresas				Total
		ME	PE	MDE	GE	
<b>Número de Estabelecimentos</b>						
Indústria	15,0	82,85	12,77	3,82	0,46	100,00
Comércio	52,5	90,92	7,79	0,56	0,27	100,00
Serviços	32,5	93,56	5,42	0,48	0,44	100,00
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>90,60</b>	<b>7,70</b>	<b>1,03</b>	<b>0,35</b>	<b>100,00</b>
<b>Receita/Valor Bruto da Produção</b>						
Indústria <sup>a</sup>	57,4	5,77	17,29	41,90	33,05	100,00
Comércio <sup>b</sup>	37,2	29,58	42,62	12,48	14,78	100,00
Serviços <sup>b</sup>	5,4	34,36	22,12	9,86	33,22	100,00
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>16,11</b>	<b>26,96</b>	<b>29,23</b>	<b>26,25</b>	<b>100,00</b>
<b>Emprego</b>						
Indústria	44,0	17,88	23,69	36,61	21,82	100,00
Comércio	33,0	51,13	29,12	7,77	11,98	100,00
Serviços	23,0	45,49	18,09	6,03	30,39	100,00
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>35,19</b>	<b>24,19</b>	<b>20,07</b>	<b>20,55</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Sebrae (1991, p. 6), a partir de dados básicos dos Censos de 1985, do IBGE.

Nota: Para a definição do porte de empresa por setor, ver texto.

<sup>a</sup> Valor bruto da produção.

<sup>b</sup> Receita.

## Referências Bibliográficas

- BANCO MUNDIAL. *World Bank support for small and medium enterprises in selected countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1991.
- BEST, Michael H. *The new competition — institutions of industrial restructuring*. Cambridge: Harvard UP, 1990.
- BIGGS, Tyler; LORCH, Klaus. *Small enterprise and market transactions in Taiwan — the role of government policy*. Washington, D.C., 1989.
- BRUSCO, Sebastiano. The Emilian model: productive decentralization and social integration. *Cambridge Journal of Economics*, v. 6, n. 2, p. 167-184, 1982.
- CEPAL. *El financiamiento de la pequeña y mediana industria* (borrador). Santiago de Chile: Cepal, 1991.



- 
- CNI. *Estado atual da gestão pela qualidade e produtividade nas indústrias brasileiras*. Rio de Janeiro: CNI, 1992.
- JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION (JETRO). *Guide to small and medium-size enterprise policies in Japan*. Tóquio: Jetro, s.d.
- KAM, Wong P. *Technical development through subcontracting linkages — a case study*. Cingapura: Asian Productivity Organization, 1991.
- LEVITSKY, Jacob; PRASAD, Ranga N. *Credit guarantee schemes for small and medium enterprises*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1989 (World Bank Technical Paper, 58 — Industry and Finance Series).
- MEDEIROS, José A., et alii. *Pólos, parques e incubadoras — a busca da modernização e competitividade*. Brasília: SCT/CNPq/IBICT/Senai, 1992.
- OIT. *Smaller units of employment — a synthesis report on industrial reorganization in industrialized countries*. Genebra: OIT, 1987.
- PYKE, Frank; SENGENBERGER, Werner (eds.). *Industrial districts and economic regeneration*. Genebra: International Institute for Labour Studies, 1990.
- SEBRAE. *As empresas de menor porte na economia nacional — alguns indicadores selecionados*. Brasília: Sebrae, 1991.
- SEBRAE-IEI/UFRJ. *Indicadores de competitividade para micro e pequenas empresas industriais no Brasil (sumário executivo)*. Rio de Janeiro, 1993, mimeo.
- ✓ SENGENBERGER, Werner; LOVEMAN, Gary W.; PIORE, Michael J. (eds.). *The re-emergence of small enterprises — industrial restructuring in industrialised countries*. Genebra: International Institute for Labour Studies, 1990.
- WEBSTER, Leila. *World Bank lending for small and medium enterprises — fifteen years of experience*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1989.
- WIE, Thee K. *Industrial structure and small and medium enterprise development in Indonesia*. Washington, D.C.: The Economic Development Institute, 1993.

---

## **Sistema BNDES**

### **BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

Av. República do Chile, 100  
Caixa Postal 1910  
CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ  
Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447  
Fax: (021) 220-2615

### **FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial**

Av. República do Chile, 100 – 17º andar  
Caixa Postal 1439  
CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ  
Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447  
Fax: (021) 220-7909

### **BNDESPAR – BNDES Participações S.A.**

Av. República do Chile, 100 – 20º andar  
Caixa Postal 469  
CEP 20001-970 – Rio de Janeiro – RJ  
Telex: (21)34110/21857 – Tel.: (021) 277-7447  
Fax: (021) 220-5874

## **Escritórios**

### **Brasília**

Setor Bancário Sul – Quadra 1 – Bloco E  
Ed. BNDES – 13º andar  
CEP 70076-900 – Brasília – DF  
Telex: (61) 1190 – Tel.: (061) 225-4350  
Fax: (061) 225-5179

### **São Paulo**

Av. Paulista, 460 – 13º andar  
CEP: 01310-000 – São Paulo – SP  
Telex: (11) 35568 – Tel.: (011) 251-5055  
Fax: (011) 251-5917

### **Recife**

Rua do Riachuelo, 105 – 7º andar  
CEP: 50050-400 – Recife – PE  
Telex: (81) 2016 – Tel.: (081) 231-0200  
Fax: (081) 221-4983

---