



Nº 10, outubro 2009

# PONTO DE VISTA

Perspectivas sobre o Desenvolvimento



---

## Como as instituições contam: o apoio às pequenas e médias empresas no Brasil e na Argentina

PONTO DE VISTA, N° 10, outubro 2009  
ISSN 1983-733X

Eduardo R. Gomes<sup>1</sup> e Fabrícia C. Guimarães

### 1. Introdução

Este trabalho consiste em uma análise comparativa das políticas de apoio às pequenas e médias empresas (PMEs) no Brasil e na Argentina, desde o início do processo das reformas liberalizantes nos anos 70, até à atualidade, quando ambos buscam um novo modelo de desenvolvimento, marcado por uma adesão a algumas regras do mercado e um certo intervencionismo do Estado. Como tem sido ressaltado por vários estudos recentes, as reformas liberalizantes na América Latina mantiveram algum tipo de controle estatal de setores econômicos estratégicos, sem falar na implementação de novas formas de intervenção do Estado em diversas áreas, como no caso aqui estudado, que são as PMEs (González, 2008).

As políticas de apoio às PMEs são um tema praticamente inesgotável, mas, em regra, têm sido objeto de estudos técnico-avaliativos, sendo menos consideradas as dimensões políticas e institucionais das intervenções governamentais em favor deste setor, como é o objetivo deste trabalho (Angelelli, 2006). Fazer tais intervenções, aliás, já envolve uma postura

---

<sup>1</sup> Professor da UFF. Pesquisador do INCT-PPED (Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento). [gomeduar@gmail.com](mailto:gomeduar@gmail.com)

política, por exemplo, a de que há “falhas de mercado” que “devem” ser corrigidas para que o mercado “funcione” melhor em favor das PMEs (ou vice-versa), tendo em vista escolhas igualmente políticas feitas pelos governantes acerca do papel que as PMEs devem ter neste ou naquele projeto de desenvolvimento (Coase, 1937, 1960). Esta preocupação recorrente na literatura sobre PMEs foi bem caracterizada por Judith Tendler (2002), que assinalou, muito apropriadamente, que “da esquerda à direita”, todos parecem “amar” as pequenas empresas. Já a escolha de confrontar a posição do Brasil e da Argentina a esse respeito, deriva da ausência de um estudo comparativo desta política nos dois países, em dois momentos tão importantes de mudanças de seus modelos de desenvolvimento baseado na substituição de importações, mas também do fato que as reformas pró-mercado tiveram muito maior profundidade e extensão naquele país que no Brasil (Bresser-Pereira, 2007; Boschi e Gaitan, 2008). Como mostram Boschi e Gaitán, o Brasil privatizou 133 empresas no período de 1997 a 2002, enquanto que a Argentina privatizou quase três vezes mais entre 1989 a 1994, sendo que este país não manteve qualquer setor estratégico nas mãos do Estado e o governo brasileiro conservou o controle nas áreas de petróleo, energia elétrica, bancos comerciais e de desenvolvimento, petroquímica, entre outras (Boschi e Gaitan: 2008).<sup>2</sup>

A questão central que nos motiva, portanto, é investigar em que medida tais políticas para as PMEs se diferenciam na mesma direção das políticas de reformas e pós-reformas por que passaram os dois países, depois da crise da industrialização por substituição de importações, ou seja, se o Brasil caracteriza-se por um maior intervencionismo no apoio às PMEs que a Argentina, nas relações Estado e Sociedade (Collier, 1979).

Surpreendentemente – ou não - estaremos indicando que, neste caso, as políticas de apoio às PMEs no Brasil e na Argentina marcam-se por uma preocupação similar, que é aquela da redução dos “custos de transação” para este agente econômico, tanto no processo de implantação das reformas liberalizantes, como na atual busca de construção de um novo modelo que combina um certo protagonismo do Estado com algumas regras do mercado, conhecido por “neo-desenvolvimentismo” (Bresser-Pereira, 2007; Diniz, 2007).

A discussão teórica subjacente deste estudo, por sua vez, é em que medida, a redução de alguns custos de transação são de fato fundamentais para promoção das PMEs, como foi postulado originalmente por um dos fundadores do neo-institucionalismo para o

---

<sup>2</sup> O Brasil manteve um sistema bancário muito menos internacionalizado que a Argentina (Santana e Kasahara, 2007).

desenvolvimento econômico em geral (North, 1981). Assim, estaremos assinalando também que, ainda que valiosa, a redução dos custos de transação pode ser importante no apoio às PMEs, mas talvez não seja suficiente, dependendo a promoção das PMEs de outras políticas que dinamizem potencialidades específicas destas empresas.<sup>3</sup>

Estes serão alguns pontos a serem discutidos na quarta e última parte deste artigo, na qual serão examinados estes e outros pontos relativos às políticas públicas para as PMEs, a partir do neo institucionalismo e de seus críticos (Hall e Taylor, 2003; Thelen, 1999). Na seção que se segue, estaremos recuperando a formação das políticas de apoio a PMEs no Brasil e, na terceira parte, faremos o mesmo quanto à Argentina.

Dois últimos pontos, contudo, devem ser esclarecidos ainda nesta introdução. O primeiro é que há uma grande divergência de entendimento sobre a classificação de empresas segundo seu porte e isto é uma dificuldade adicional para um estudo comparativo como este. Os critérios para esta classificação são inúmeros, como faturamento, patrimônio líquido, receita operacional, ativo fixo, receita bruta, número de empregados, entre outros.<sup>4</sup> O problema, na verdade, ainda é mais complexo porque às PMEs, adicionaram-se as chamadas “micro empresas” ou “pequenos negócios”, possível resultado de transformações correntes do capitalismo, fazendo-nos usar diferentes acrônimos no texto para nos referir ao que nos parece ser a mesma realidade. As microempresas estão presentes na discussão no Brasil desde o final dos anos 80, enquanto na Argentina elas passaram a ser incluídas apenas em 2000, fazendo parte apenas de programas recentes, ainda que a secretaria do governo destinada a cuidar deste setor não tenha incorporado o termo micro ao seu nome e sigla.

Estaremos usando PMEs para nos referir a um setor empresarial que se identifica de maneira relativamente objetiva, por um pequeno e médio porte em oposição ao grande capital, em geral e no caso argentino em particular. Por outro lado, estaremos usando MPEs, para nos referir a semelhante oposição, que se consolidou no Brasil como micro e pequenas empresas, apesar de, inicialmente, ela ter sido pensada em termos de PMEs. Por último, nas referências conjuntas a todas elas em geral ou em um ou nos dois países, estaremos utilizando MPMEs, englobando, micro, pequenas e médias empresas. De forma geral, MPMEs diz respeito a todos os componentes de um setor empresarial que se configura em oposição “grande

---

<sup>3</sup> Tudo isso, enfim, parece nos conduzir a entender as políticas de apoio das PMEs, de fato, como políticas sociais e econômicas específicas *tout court*, como, aliás, nos mostra a mesma Tendler (2002), entre outros.

<sup>4</sup> A variedade não ocorre apenas entre países, mas também de acordo com seus programas ou instituições.

capital”, considerando, que, no caso brasileiro, as médias empresas não estão incluídas neste tipo de política e, no caso argentino, as microempresas ainda são um grupo recente nestas políticas e não contemplado na maioria do período e programas aqui estudados.

O segundo e último ponto a especificar nesta introdução é como as MPMEs são caracterizadas em cada país dentro dos marcos regulatórios estabelecidos, ou de outras maneiras menos formais. No caso argentino, a Lei PYME (lei das pequenas e médias empresas, Lei nº 24.467/95) estabelece que uma autoridade de aplicação, no caso a Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (Sepyme)<sup>5</sup>, seria a responsável por definir as características das empresas que serão consideradas pequenas e médias, observando as peculiaridades de cada região do país e os diversos setores da economia em que atuam<sup>6</sup>. Em 2000, foi aprovada uma nova legislação criando um fundo que incluía as microempresas, porém pode-se dizer que esta inclusão é ainda muito recente e a ênfase nas políticas ainda é para as pequenas e médias.

Dessa forma, a Sepyme regulamentou a condição para micro, pequena e média empresa tendo como base a média das vendas anuais dos três últimos exercícios, respeitando as diferenças por setor conforme quadro a seguir<sup>7</sup>. A definição também inclui uma variável qualitativa que determina que estas empresas sejam independentes de grandes empresas:

**Quadro nº. 1 - Classificação de Micro, Pequena e Média Empresa na Argentina**

Tamanho/Setor	Média das Vendas Anuais (em pesos)				
	Agropecuária	Indústria e Mineração	Comércio	Serviços	Construção
Microempresa	456.000	1.250.000	1.850.000	467.500	480.000
Pequena Empresa	3.040.000	7.500.000	11.100.000	3.366.000	3.000.000
Média Empresa	18.240.000	60.000.000	88.800.000	22.440.000	24.000.000

Fonte: SSEPyMEyDR nº 147/2006

<sup>5</sup> A Sepyme atualmente é chamada de Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, SSEPyMEyDR, porém ao longo do texto vamos manter a sigla Sepyme, por razões práticas.

<sup>6</sup> A lei apresenta outra definição específica para relações de trabalho e direcionada apenas para a pequena empresa, que neste caso, seria aquela com menos de 40 trabalhadores e com faturamento anual inferior a um determinado valor fixado por uma comissão de acordo com a atividade ou setor. Como não estamos focalizando as questões trabalhistas para este segmento, este ponto não será explorado.

<sup>7</sup> Lei nº 25.300 de 2000.

Já no Brasil, as médias empresas não são contempladas com políticas específicas e o Estatuto Nacional das Micro e Pequenas Empresas, de 2006, caracteriza apenas aquelas que são objeto de seu apoio, ou seja, as micro e pequenas. As diferenças entre setores são consideradas somente para fins tributários, ou seja, ao estabelecer alíquotas diferenciadas para o imposto simplificado destas empresas, o Supersimples.

**Quadro nº. 2 - Classificação de Micro e Pequena Empresa no Brasil**

Tamanho	Receita Bruta Anual (em reais)
Microempresa	240.000
Pequena Empresa	2.400.000

Fonte: Lei Complementar Nº 123/2006

Por sua vez, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, SEBRAE, entidade privada e de interesse público, que surgiu para apoiar e promover as PMEs, adota outra classificação para realizar seus estudos, pesquisas e políticas. Para esta entidade, o tamanho das empresas é definido através do número de pessoas ocupadas, diferenciado por setor econômico, incluindo a definição de média e grande empresa, conforme podemos ver abaixo.

**Quadro nº. 3 Classificação de Empresas por Tamanho no Brasil, segundo o SEBRAE**

Tamanho	Número de Pessoas Ocupadas	
	Indústria	Comércio e Serviços
Microempresa	Até 19	Até 09
Pequena Empresa	De 20 a 99	De 10 a 49
Média Empresa	De 100 a 499	De 50 a 99
Grande Empresa	> 500	> 100

Fonte: Sebrae

Estas classificações não esgotam o assunto, mas o importante é lembrar que diversos países, desenvolvidos ou não, identificam a relevância das PMEs e procuram criar políticas e/ou instituições específicas para elas, como, entre inúmeros, Aoyama (1999) mostra acerca do Japão e dos Estados Unidos.

## **2. O apoio às PMEs no Brasil**

No caso do Brasil, as pequenas empresas começaram a ser alvo de políticas de apoio do governo nos anos 60 com ações esparsas de financiamento e crédito, mas posteriormente foram criadas leis mais gerais com incentivos e subsídios creditícios e tributários, além de uma agência de desenvolvimento especificamente voltada para esse grupo, a partir da crise da industrialização por substituição de importações do país nos anos 60.

Os passos iniciais foram dados no regime autoritário e um dos primeiros exemplos foi a criação, em 1964, do Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME)<sup>8</sup>, pelo então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Foram instituídos grupos de trabalho do programa que tinham como tarefa oferecer aos pequenos e médios empresários, assistência em aspectos administrativos.<sup>9</sup>

Em 1967, foi criada a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), que não atuava diretamente sobre a pequena e média empresa, mas como agente de desenvolvimento promovia e financiava a pesquisa científica e tecnológica em diversos espaços como empresas, universidades e centros de pesquisa públicos ou privados, promovendo a base das futuras empresas de base tecnológica. Além disso, a FINEP apoiou, junto com a ABDE (Associação dos Bancos de Desenvolvimento) e o BNDE, a concepção do CEBRAE, Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa, que veremos com mais detalhe adiante (Botelho e Mendonça, 2002).

Outra valiosa iniciativa de apoio para as PMEs foi a Portaria Nº 130, do Banco Central, implementada em 1970, permitindo que bancos comerciais privados oferecessem linhas de crédito dirigidas às pequenas empresas, expandindo o FIPEME, sem falar no PROGIRO, que era uma linha de crédito subsidiada oferecida pela Caixa Econômica Federal (CEF), para financiar o capital de giro de pequenas empresas (Botelho e Mendonça, 2002).

Finalmente, em 1972, foi criada uma instituição voltada exclusivamente para o apoio a este segmento empresarial, o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa, CEBRAE, por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento. Faziam parte

---

<sup>8</sup> O FIPEME começou a operar em 1965, sendo que de abril daquele ano “a setembro de 1966, foram financiados pelo FIPEME um total de 119 projetos, totalizando cerca de 5,6 milhões de dólares” (Botelho e Mendonça, 2002: 16).

<sup>9</sup> Como o FIPEME não incluía os estados nordestinos na sua área de cobertura, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), por meio de convênios com organismos públicos (universidades federais, bancos e companhias estaduais...) criou os Núcleos de Assistência Industrial (NAIs) como forma de promover as pequenas e médias empresas da região através de assistência técnica, financiamento, treinamento, elaboração de projetos entre outros.

do seu Conselho Deliberativo a FINEP, a ABDE e o próprio BNDE. As finalidades deste órgão, estabelecidas no seu estatuto, eram a assistência às pequenas e médias empresas, em aspectos tecnológicos, econômicos, financeiros e administrativos, em treinamento de dirigentes e pessoal técnico-administrativo e na realização de pesquisas, bem como a implantação de um sistema brasileiro de assistência às PMEs.

No desenrolar destas primeiras iniciativas de apoio às PMEs, estas passaram a ser entendidas como MPEs e, oficialmente, o primeiro uso do termo “microempresa” deu-se em 1976, com a criação do Programa de Operações com Microempresas pelo Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul<sup>10</sup>. De acordo com o estudo pioneiro de Nylen (1992) o termo “microempresa” só começou a ser mais amplamente utilizado no Brasil a partir da década de 80. Finalmente, no ano de 1977, em plena crise do petróleo, o governo Geisel instituiu a primeira lei (Lei nº 6.468) dispondo sobre o regime de tributação simplificada para as pessoas jurídicas de pequeno porte, com isenção do imposto de renda em favor daquelas que auferissem reduzida receita bruta.

Essas ações foram importantes, entretanto, os pequenos e médios empresários também se mobilizavam, talvez em consonância com as insatisfações do setor empresarial como um todo com o que viam como “excessivo intervencionismo estatal” (Payne, 1994). Dessa forma, foi realizado, no ano de 1979, o Primeiro Encontro Nacional da Pequena e Média Empresa, em São Paulo, iniciando a mobilização em torno dos problemas enfrentados pelos pequenos e médios empresários.

No começo da redemocratização, à movimentação dos empresários de micro, pequeno e médio porte, juntou-se um tratamento diferenciado para a microempresa com a instituição do seu primeiro Estatuto, a Lei nº 7.256 de 1984, assegurando a estas “tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhistas, creditício e de desenvolvimento empresarial”. Essa lei se inseria dentro das metas do Programa Nacional de Desburocratização, que tinha como um dos seus objetivos o "fortalecimento de livre empresa, favorecendo a empresa pequena e média” e isentava a microempresa de diversos tributos, entre eles o Imposto sobre Renda e Proventos de qualquer Natureza, no entanto, as normas publicadas em sua consequência não foram suficientes para efetivar este apoio (Viol e Rodrigues, 2000:27).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Moraes, 1986.

<sup>11</sup> Lei 6.468 de 12/11/1977.

De qualquer forma, tal preocupação se fortaleceu e se desdobrou na criação do primeiro estatuto da microempresa, curiosamente na gestão do último presidente do regime autoritário, João Figueiredo, com o apoio do Ministro Hélio Beltrão, formulador do Plano Nacional de Desburocratização. Depois de tramitar no Congresso Nacional em 1984, o projeto foi transformado em lei em 27 de novembro do mesmo ano, tendo sofrido um veto parcial do Executivo em função da inclusão, por parlamentares, de isenções tributárias, que era matéria de iniciativa exclusiva do Presidente da República. Outros vetos visavam preservar os princípios de seletividade e isonomia do imposto e manutenção das regras de concorrência<sup>12</sup>.

Além daquela movimentação política dos empresários das MPMEs, surgiram, em São Paulo, movimentos de pequenos e médios empresários reagindo à marginalização nas grandes entidades corporativas de classe, como a FIESP. Foi o caso do Pensamento Nacional das Bases Empresariais, PNBE, lançado em 1987, e o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo, SIMPI, fundado em 1988. Apesar de claramente formado por membros desta fração de classe, possivelmente motivados pelos problemas de sustentação do Plano Cruzado, que havia conseguido estancar a hiperinflação por algum tempo com medidas heterodoxas, o PNBE acabou voltando-se essencialmente para questões de democratização do país e para uma atuação política mais ampla (Gomes e Guimarães, 2004). Tendo em vista uma semelhante marginalização, o SIMPI surgiu buscando políticas específicas de apoio para a pequena e média indústria, mas enfrentou a oposição da direção da FIESP, sendo legitimado na entidade apenas em 1994<sup>13</sup>.

A redemocratização dava voz às PMEs, o que acabou ecoando na Assembléia Constituinte e a nova Constituição de 1988 estabeleceu os fundamentos do apoio às micro e pequenas empresas, em todos os níveis administrativos, através do seguinte preceito constitucional: “A União, os estados, e distrito federal e os municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias,

---

<sup>12</sup> Mensagem de veto N° 04, 27/11/1984.

<sup>13</sup> Atualmente, o SIMPI afirma representar os micro e pequenos empresários industriais por “igualdade de condições para competir no mercado”. A tese deste sindicato é a de que “aos poderes públicos compete dar melhores condições de sobrevivência e crescimento para os micros e pequenos, porque com isto a pobreza extrema e as condições geradoras da miséria podem ser superadas em prazos relativamente curtos” (SIMPI 15 anos).

previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei” (Constituição Federal de 1988, art.179).

A promulgação da Constituição não consolidou um pacto social, pois o país vivia um intenso embate de forças que se digladiavam na tentativa de superar as crises pelo que país passava por meios ortodoxos e heterodoxos. O primeiro presidente eleito pelo voto direto depois de promulgada a Constituição, Fernando Collor, optou pela via ortodoxa, iniciando um movimento em direção à estabilização, à desregulação econômica, à liberalização comercial, à redução da presença do Estado na economia com as privatizações e demissão de funcionários, entre outras medidas, que constituíram o Plano Collor lançado logo no início de seu governo<sup>14</sup>.

De qualquer forma, nesse momento de “reforma do Estado”, é que houve a transformação do Cebrae para Sebrae, deixando de ser uma entidade estatal para se tornar uma organização semi-pública, financiado por recolhimento compulsório de empresas e submetido ao Tribunal de Contas da União. O SEBRAE, portanto, assumiu o mesmo status legal dos “serviços autônomos” (ou "Sistema S"), como o SESC, SENAC, SESI, SENAI, criados a partir do sistema corporativista montado nas décadas de 1930 e 1940 no primeiro período Vargas. Essas entidades são basicamente centros de treinamento e assistência social financiados pelos empregadores, e seus objetivos são aumentar a produtividade e promover relações menos conflituosas entre capital e trabalho (Weinstein, 1996; Addis e Gomes, 2001). A mudança do Cebrae para Sebrae, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, foi realizada através do Decreto 99.570, de 9 de outubro de 1990, que complementa a Lei 8029, de 12 de abril do mesmo ano. Nos seus quase 20 anos de existência, a atuação do SEBRAE passou dos “Balcões SEBRAE”, que eram pequenos *stands* de cerca de 15m<sup>2</sup>, com alguns funcionários e material informativo da instituição para “semear” o interesse nas PMEs, ao envolvimento com as privatizações, como foi o caso do programa PROSSEGUIR. Este foi um programa criado pelo SEBRAE/RJ para ajudar os empregados de grandes empresas estatais (que estavam reduzindo os seus quadros) demitidos ou precocemente aposentados a descobrirem se têm a vocação para se tornarem empresários, consultores ou outro tipo de profissão ligada a pequenos negócios.

---

<sup>14</sup> No entanto, não estaremos tratando dessas reformas macroeconômicas como políticas para as MPMEs, mas cabe assinalar que tiveram impactos importantes neste segmento, ainda que muito diversificados por setor e não menos instáveis (Diniz, 1997).

Mas a diversidade não parou por aí, pois, reconhecendo que o sucesso das PMEs dependiam de condições sócio-econômicas mais amplas e que a organização podia ser um agente de políticas públicas mais amplas, o SEBRAE instituiu posteriormente o Programa de Emprego e Renda (PRODER), que era ao mesmo tempo um programa de fomento e de fortalecimento de MPEs, visando também enfrentar questões derivadas de desigualdades regionais (Addis e Gomes, 2001). Mais tarde, o SEBRAE desenvolveu o Programa de Capacitação de Fornecedores que tinha por finalidade mudar a cultura e os procedimentos operacionais dos pequenos fornecedores, em uma atividade com um ano de duração, combinando alguns dos produtos originais do SEBRAE com a consultoria individualizada in loco.<sup>15</sup> Até os dias de hoje, o SEBRAE continua adotando várias políticas para solucionar os problemas das MPEs, sem uma orientação mais estruturada sobre o lugar e o papel desse setor no desenvolvimento brasileiro.

Por outro lado, em 1992, foi criado o MONAMPE, Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas, numa ação para fortalecer a representação das MPEs que estavam divididas anteriormente em duas entidades, a Confederação Nacional da Micro e Pequena Empresa, CONAMPE, e a Confederação Nacional das Empresas de Pequeno Porte, CNEPP. O MONAMPE vem atuando na defesa dos micro e pequenos empresários e buscando aumentar a representatividade deste setor<sup>16</sup>.

O tema das PMEs crescia em importância e, no governo Itamar Franco (1992-1995), foi aprovada a Lei N° 8.864/94, visando regulamentar o artigo constitucional que definia o tratamento diferenciado para MPEs. A nova norma, além de inovar caracterizando as “Empresa de Pequeno Porte”<sup>17</sup>, tratava também de outras medidas de crédito, de desburocratização e de acesso aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no entanto a regulamentação dessa lei não foi satisfatória para as instituições representativas das empresas (Botelho e Mendonça, 2002).

Na dinâmica da estabilização monetária iniciada no governo anterior com o Plano Real, o Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso é eleito Presidente em um único turno e a política liberalizante iniciada por Collor é retomada, repercutindo tanto positiva como

---

<sup>15</sup> Ver Lopes, 2001.

<sup>16</sup> Informações obtidas em declaração do Sr. Ercílio Santinoni, presidente do MONAMPE, em Seminário “A Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas”. 18 de maio de 2004, Brasília, DF. Disponível em <http://www.iped.org.br/lei/textos/palestra1.pdf>

<sup>17</sup> A Lei anterior, Lei N° 7.256/84, tratava apenas da microempresa.

negativamente nas MPEs. A liberalização, por exemplo, pode significar aumento de concorrência em um setor e fortalecimento de outro pelo acesso a insumos mais baratos. De qualquer forma, em 1996, as MPEs obtêm uma significativa vitória com a instituição do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, o Simples, tratando exclusivamente do aspecto tributário<sup>18</sup>. O Simples foi resultado de uma medida provisória editada pelo Presidente Fernando Henrique. A inscrição no Simples possibilitou a unificação de impostos e contribuições federais, sendo que os Estados e municípios poderiam firmar convênio e permitir, assim, a anexação de seus impostos ao Simples.<sup>19</sup>

Em 1999, no segundo governo Cardoso, outro Estatuto é aprovado com um capítulo especial para o desenvolvimento empresarial<sup>20</sup>. Este Estatuto não tratava do regime fiscal das MPEs operando simultaneamente com a Lei do Simples, ou seja, quando se referia ao Simples valia o enquadramento estabelecido naquela lei, para outros casos valia o do novo Estatuto, Lei n° 9.841 de 1999.

Em síntese, avaliando estes e outros desdobramentos sobre as MPEs industriais em vinte anos, Botelho e Mendonça destacam apropriadamente que 1) houve uma maior visibilidade política das MPEs como fruto da “(re)criação” do Sebrae, da regulamentação do período anterior e das novas formas de financiamento; e 2) ocorreu um crescimento da participação das pequenas empresas na geração de empregos. Como a análise de Botelho e Mendonça é voltada para as pequenas empresas industriais, o impacto da regulamentação pode ser bem maior, tendo em vista que ela engloba também o setor de comércio e serviços. A tudo isso, devemos lembrar que iniciativas mais gerais de reformas como a estabilização monetária, a redução de tarifas, a liberalização comercial também contribuíram para o desenvolvimento das PMEs.

A questão do tratamento diferenciado das MPEs continuou em pauta e, em 2003, no início do primeiro governo Lula, foi apresentada uma proposta de emenda constitucional tratando

---

<sup>18</sup> Lei 9.317 de 05/12/1996.

<sup>19</sup> Os impostos que faziam parte do Simples eram: Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ; Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS; Contribuição para o PIS; Contribuição para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica. O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS poderiam entrar a partir de convênios com Estado ou município, respectivamente.

<sup>20</sup> Lei n° 9.841 de 05/10/1999.

da reforma tributária e que acabou se tornando a base para a formulação da Lei Geral das MPEs. Sem descuidar da estabilidade da moeda e do equilíbrio fiscal, este novo governo assumiu uma postura mais pró ativa no que diz respeito aos problemas sociais, eventualmente criando um ambiente mais favorável para o apoio às MPEs.

A proposta de emenda constitucional original defendia, entre outras questões, a criação da legislação nacional do ICMS e simplificação de estrutura de alíquotas. As naturais dificuldades de negociação e de tramitação pela natureza conflitiva da mesma foi a oportunidade para o Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas (Monampe), a Associação Brasileira dos Sebrae/Estaduais (Abase) e o Sebrae começassem a promover debates sobre a reforma tributária e o seu papel para os micros e pequenos empresários, no que foram extremamente bem sucedidos.

Com a emenda constitucional Nº 42 aprovada, foi estabelecida a necessidade de uma lei complementar a fim de instituir regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para os micro e pequenos empresários, observando que este regime deveria ser opcional e com condições de enquadramento diferenciadas por Estados; além disso, o recolhimento deveria ser unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento. O passo seguinte foi a elaboração do projeto de lei complementar regulamentando a nova emenda e criando um novo Estatuto para a MPE, bem mais amplo do que o anterior. Para isso o Sebrae atuou intensamente por meio de mobilizações nos Estados, recolhendo opiniões e sugestões dos empresários, realizou estudos e elaborou um anteprojeto condensando estas informações.

O projeto de lei complementar Nº123/2004 foi apresentado, em janeiro de 2004, pelo deputado Juthay Junior do PSDB da Bahia – partido derrotado nas eleições presidenciais que levaram ao poder o Presidente Lula - e tramitou por mais de dois anos. Aprovado, após discussões, audiências públicas, emendas, projetos apensados e vetos, a Lei Geral passou a significar um grande avanço para o grupo e foi celebrado tanto pelo governo quanto pela oposição. Com ela, foram instituídos o Comitê Gestor de Tributação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte como gestor do tratamento tributário conferido às MPMEs e o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, presidido e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para acompanhamento e implementação do Estatuto nos outros pontos. O Simples Nacional, ou

Supersimples<sup>21</sup> como também é chamado o regime simplificado de tributação, inclui (além do IRPJ, IPI, CSLL, COFINS e PIS), o ICMS e o ISS, impostos estaduais e municipais que não faziam parte do Simples, a não ser nos casos de convênios firmados entre os entes federativos, como pode ser visto no quadro abaixo:

**Quadro nº. 4 Comparação entre os chamados “SIMPLES” e “SUPERSIMPLES”**

IMPOSTOS	SIMPLES	SUPERSIMPLES
Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ	X	X
Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI	X	X
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL	X	X
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS	X	X
Contribuição para o PIS	X	X
Contribuição para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica	X	X
Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (âmbito estadual)		X
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS (âmbito municipal)		X

Outros benefícios estão previstos na lei, entre eles, a inclusão de algumas atividades de serviços no Supersimples; a previsão de criação de um Cadastro Unificado e desburocratização de abertura de empresas; incentivo às exportações realizadas e fixação de um limite preferencial para MPEs participarem de compras governamentais, sempre que estas empresas puderem praticar preços competitivos. Dessa forma, a lei geral abarca desde a busca por uma diminuição e simplificação das obrigações tributárias e burocráticas até o estímulo para modernização e desenvolvimento destas empresas via associativismo, crédito, inovação tecnológica e outras oportunidades.<sup>22</sup>

Até sua promulgação, a Lei Geral envolveu uma intensa mobilização, que passou por uma série de iniciativas como a divulgação pelo Sebrae, em junho de 2003, de documento

<sup>21</sup> Até o hoje o supersimples não foi totalmente implementado nos Estados e municípios.

<sup>22</sup> O projeto de lei complementar Nº123/2004 tramitou no Senado e voltou para Câmara onde foi aprovado em dezembro de 2006, por aclamação, prevendo, no entanto, a entrada em vigor do super simples em julho de 2007, prazo necessário para que os órgãos de arrecadação e fiscalização se adaptassem às mudanças. Além disso, sofreu vetos da Presidência e dos Ministérios da Fazenda e Trabalho e Emprego. Como, por exemplo, o veto ao parágrafo que previa simplificação da declaração dos Registros Administrativos RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) e Caged (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), por serem importantes fontes de informações para políticas públicas de emprego.

intitulado Justiça Fiscal às Micro e Pequenas Empresas Propostas à PEC 41; articulação pelo Sebrae para inclusão da Lei Geral no Projeto de Reforma Tributária e Fiscal em tramitação no Congresso; início da mobilização nacional em 05 de outubro de 2003, Dia da Micro e Pequena Empresa, com seminário organizado pelo Sebrae, Abase e Monampe com tema “Reforma Tributária e a Microempresa – uma questão de Desenvolvimento e Justiça Social” e o lançamento, em 12 de abril de 2005, da Frente Empresarial pela aprovação da Lei Geral, em São Paulo. Integrada por organizações como a Confederações Nacionais da Indústria (CNI), Comércio (CNC), Agricultura (CNA), Transportes (CNT), Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB), de Dirigentes Lojistas (CNDL), de Jovens Empresários (Conaje), ABASE e das Entidades de Micro e Pequenas Empresas do Comércio e Serviços (Conempec), a Frente percorreu todas as regiões brasileiras.

Além disso, foram realizadas audiências públicas com especialistas do setor durante todo o ano de 2005, como os presidentes da CNI, FIESP, Sebrae e membros da alta burocracia dos vários ministérios envolvidos. Pode-se dizer que importantes embates durante a formulação desta política ocorreram com os técnicos da receita federal e do Confaz preocupados com o tamanho da renúncia fiscal representada pelo Simples Nacional. A previdência Social também manifestou preocupação com perda de receita, embora os defensores da Lei Geral argumentassem que ela diminuiria a informalização tendo um efeito positivo, já que haveria ampliação da base arrecadadora.

As discussões não estão expressas nas votações, sempre com resultados extremamente favoráveis ao projeto, mas o acompanhamento do processo decisório revela a complexidade dos temas contemplados nesta legislação.<sup>23</sup> A votação na Câmara dos Deputados ocorreu em cinco de setembro de 2006, depois foi enviado para Senado onde sofreu modificações, sendo aprovado na Câmara dois meses depois.

Após a aprovação do substitutivo na CDEIC (Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio) ele ainda teve outros projetos apensados (em torno de 15 PLPs), várias emendas aprovadas e rejeitadas, além da apresentação de projetos substitutivos da

---

<sup>23</sup> Isto fica claro em estudo da Câmara dos Deputados onde são comparados o PLP Nº123/2004 proposto pelo deputado Juthay Junior, o PLP Nº125/2004, do deputado Eduardo Paes que foi apensado ao projeto anterior e o Substitutivo aprovado pela CDEIC, com base nestes dois projetos. Neste estudo, Silva mostra a complexidade do tema, as lacunas deixadas pelo projeto principal e os desacordos identificados dentro do próprio substitutivo. Sua conclusão revela que “nenhum dos projetos atende satisfatoriamente os propósitos a que se destinam, demandando uma melhor reflexão sobre a instituição do chamado Supersimples no ordenamento jurídico brasileiro” (Silva, 2005: 17)

Comissão Especial da Microempresa (na Câmara dos Deputados) e do Senado. Só então foi promulgado, respeitando o veto parcial sofrido. Por fim, a perspectiva do impacto positivo da Lei Geral foi expressa pelo ministro do desenvolvimento Luis Furlan, ao afirmar que “Há números que mostram que podemos esperar a formalização de mais de um milhão, talvez três milhões de empresas” (Revista do Sebrae, 2007).

Assim pode ser caracterizado o percurso das políticas de apoio às PMEs no Brasil, que se transformaram em políticas para as MPEs deixando as de lado as “médias” empresas. No momento, estas políticas estão consolidadas no já referido Supersimples, que prevê uma quase total desoneração tributária do setor. Tudo isso contrasta com o silêncio que reinou sobre as mesmas durante o período da ISI, até que este começou a entrar em crise nos anos 70. Sem prejuízo de outras iniciativas de apoio mais específicas ou esporádicas, as políticas econômicas favoráveis para esse grupo parecem ter sido estruturadas a partir de agências governamentais, representando grandes mudanças, inclusive pelo apoio recebido de forças político-econômicas que extrapolavam as próprias MPEs e que, em parte, arcam com os custos dos benefícios.

### **3. O apoio às PMEs na Argentina**

As políticas em prol das PMEs implementadas pela Argentina têm algumas significativas semelhanças com a trajetória das políticas para as PMEs no Brasil, como uma preocupação recente com uma “lei geral”, mas também algumas diferenças de peso, como uma preocupação mais antiga e mais politizada com as PMEs naquele país e uma maior diversidade de entidades envolvidas com a promoção dessas empresas. Além disso, a política atual se concretizou em uma entidade governamental de promoção das PMEs que não tem recursos próprios e cuja dependência do orçamento do governo a torna bastante frágil.

Por outro lado, as políticas de apoio às pequenas e médias empresas argentinas (PMEs) não têm propriamente uma data de início, pois foram consideradas por muitas forças políticas como a “essência” do capital nacional, dentro do um projeto desenvolvimentista voltado para o mercado interno, obstaculizado pelos grandes agro-exportadores (“el agro”) e o igualmente grande capital multinacional (Amico, 2009; Lewis, 1990).

O que talvez possa ser considerada a primeira voz das PMEs nesse processo foi a Confederación General Económica (CGE), criada por Perón e José Ber Gelbard em dezembro de 1952, para constituir sua base empresarial, em oposição à Unión Industrial

Argentina (UIA) e à Sociedade Rural Argentina, que eram antigas entidades empresariais de oposição ao Peronismo.<sup>24</sup> Gelbard era um pequeno vendedor ambulante de gravatas e acabou por entender que os grandes interesses de Buenos Aires ganhavam mais atenção do governo porque eram organizados e o mesmo deviam fazer os pequenos e médios empresários. Oriundo de uma região mais pobre do Norte do país, Gebard trabalhou incessantemente para isso, propiciando a Perón, uma base empresarial que ele tanto necessitava, diante dos ataques que sofria da UIA e da SRA (Amico, 2009; Wynia, 1978).

Perón acabou sendo deposto por um golpe militar em 1955 e, até 1976, e a história Argentina será marcada por intensos conflitos sobre as orientações macroeconômicas desenvolvimentista e liberal, ou, como bem disse Acuña (1995), foi um período em que a “instabilidade foi a única constante”, ao lado do anti-peronismo. Inicialmente, governaram Arturo Frondizi e Arturo Illia, que aprofundaram as políticas desenvolvimentistas antes seguidas, mas que, por isso mesmo, tiveram ambos seus mandatos interrompidos por intervenções militares, inclusive com um golpe silencioso em 1966 diante das tentativas de reabrir as portas da Argentina para Perón (O'Donnell, 1978; Smith, 1989).

Os militares golpistas deram lugar a Onganía, cujo Ministro da Fazenda, José Martínez de Hoz, assumiu uma orientação ortodoxa na condução da política econômica, mas não conseguiu implementar suas propostas, tendo em vista vetos políticos de militares nacionalistas, empresários ligados às empresas públicas, entre outros grupos (Teichman, 2001). Impasses políticos e econômicos semelhantes se reproduzem na presidência de Lanusse e, sob intensa pressão, os militares que haviam assumido o governo em 1966, admitem eleições livres em 1972, isto é, com a participação de Perón. Ele volta de seu exílio na Espanha, disputa as eleições e sai vitorioso, mas morreu pouco depois em 1974. Acuña (1995) concluiu que, este curto período de muitos avanços e retrocessos econômicos, contou com uma participação decisiva da CGE, ao mesmo tempo, que Gelbard ao tornar-se Ministro da Economia demonstrava a força da burguesia urbana local e seus limites: “Su fortaleza política también había mostrado suficiente magnitud como para intentar su propia estrategia hegemónica vía el control del estado a partir de 1973. Sin embargo, las limitaciones de su alianza con los trabajadores resurgieron con particular fuerza destructiva en un

---

<sup>24</sup> Desde o início da industrialização da Argentina, o desenvolvimento das PMEs havia estado sustentadas por um movimento de crédito cooperativo criado autonomamente pelos empresários imigrantes, mais tarde, se transformou no Instituto Mobilizador de Crédito Cooperativo e na Federação de Caixas de Crédito. Amico, 2009.

contexto desvantajoso internacionalmente y de lucha política crecientemente violenta.” (Acuña, 1995:12).

O desfecho, contudo, foi uma nova e profunda intervenção militar em 24 de maio de 1976, depois de uma escalada de violência entre a direita e a esquerda, que queria a continuidade do projeto peronista através de sua esposa, Isabel Perón, também vice-presidente. Os insucessos econômicos dos governos militares não foram menores que a brutal repressão por que passaram os opositores ao novo regime ditatorial.

Martinez de Hoz retorna ao comando da economia, com a mesma orientação ortodoxa, agora, contudo, com apoio total dos militares para a abertura da economia, o controle da inflação com juros altos, políticas essas que envolviam a repressão violenta não só de pressões populares, mas também de organizações capitalistas, como a CGE e a própria UIA, colocadas sob intervenção, no que foi considerado pelo *establishment* o Processo de Reorganização Nacional. Todo o aparato econômico passa por uma ampla desregulação e liberalização comercial, uma extensa privatização, que, contudo, não consegue dinamizar a economia Argentina de maneira sustentada.

Através da CGE, as PMEs manifestaram sua oposição às medidas que vinham sendo tomadas inúmeras vezes, no que foram seguidas por um movimento empresarial contrário a essa radical liberalização, chamado de “Capitães de Indústria”, de orientação mais nacionalista, sem qualquer sucesso. No entanto, toda a política de Martinez de Hoz acaba por se desmoronar com a elevação dos juros internacionais nos anos 80 e derrota da Argentina na Guerra das Malvinas.

Assim, os governos de Videla, Viola e Galtieri não foram bem sucedidos em propiciar um “clima de negócios” satisfatório, a não ser para para o grande capital, principalmente no que concerne à dívida pública e privada externa, que foi estatizada: “La estatización de la deuda externa privada (praticamente la mitad de la deuda total) salvó al reducido y estratégico grupo de conglomerados industriales que la detenia, pero ni mjeoró la situación de la gran mayoría de las empresas ni pudo ser capitalizada politicamente por el gobierno para recomponer la alianza autoritaria” (Acuña, 1995: 23).

Na verdade, preocupados em sua distância das decisões tomadas pelas elites governantes desde o governo de Viola, estes grupos beneficiados estiveram à frente das negociações para a transição para a democracia. Raúl Alfonsín é então eleito o primeiro presidente civil, sob enormes expectativas políticas e econômicas, que vão ser enfrentadas inicialmente através de

um programa heterodoxo de crescimento econômico, buscando contemplar todos os setores da sociedade, mas que faz a inflação e a dívida externa atingir patamares praticamente inadmissíveis, sob o comando de seu primeiro Ministro da Fazenda, Bernardo Grinspun.

Reconhecendo os limites desta tentativa, o Presidente deu lugar à nova equipe e ao Plano Austral, através do segundo Ministro da Fazenda Jean Sourrouille. Este novo plano heterodoxo envolveu várias mudanças, como a instituição de uma nova moeda, mas também um aumento da liberalização comercial, congelamento de preços e salários, elevação do preço de serviços públicos, redução do déficit fiscal, reestruturação de empresas públicas remanescentes, entre outras medidas, que resultam em um momentâneo sucesso.

As sucessivas redefinições do Plano Austral, através do Australito e do Plano Primavera, por sua vez, acabam por sofrer oposição de praticamente todos os grupos domésticos e das agências internacionais privadas e governamentais, o que fez com que Alfonsín deixasse o poder cinco meses antes do prazo oficial, passando-o a Carlos Menem, novo presidente já eleito.

Neste clima de incertezas, o câmbio fixo e a impossibilidade de emissão fizeram com que os juros subissem e as importações aumentassem asfixiando diretamente o setor de pequenos e médios empresários, que reagiram de pronto criando uma combativa associação denominada Asamblea das Pequeñas e Medianas Empresas (Apyme) e assim se pronunciando: “(...) a Apyme sostiene que las quejas de los pequeños y medianos empresarios se acrecientan aún más, porque en el marco de la recesión, apertura de las importaciones y créditos a tasas incompatibles con la producción, se suma una situación impositiva que apunta con mayor peso sobre sectores de menores ingresos y los que obtienen menores ganancias. Por todo esto expresa que la situación del pequeño y mediano industrial, del productor agrario y en particular de las economías regionales se desenvuelve en la mayor parte en los límites de la subsistencia” (Apyme, 1997: 3).<sup>25</sup>

Menem toma posse em 1989 com as credenciais de ser Peronista, mas logo se alinha à ortodoxia e a leva às últimas consequências as mais radicais reformas liberalizantes por que o país já passara e adota, em 1991, a “dolarização” do Austral, assegurando sua convertibilidade com o dólar na razão de 1:1, o que deu o nome a seu carro-chefe de

---

<sup>25</sup> Contando atualmente com cerca de 4.000 empresários associados ativos e representações em todas as províncias do país, a Apyme, se coloca como herdeira imediata da CGE e mediata do Movimento de Crédito Cooperativo, que era a fonte de financiamento das PMEs nos primórdios da industrialização argentina.

política econômica, o Plano de Convertibilidade. Mesmo com o sucesso deste, os protestos da Apyme continuam, sendo que em 1991, não só como que repete as críticas anteriores mais gerais, denunciando “que se trata de un programa sin políticas para la industria y el agro, en el cual la política crediticia no existe y reclama la reforma del sistema financiero, que está estructurado en función de negocios especulativos” e reitera o não cumprimento da promessa de uma “Ley Marco de Apoyo as Pymes”, envolvendo promoção tecnológica, política de crédito, tarifária e trabalhista para o setor. Parte destas demandas seriam atendidas, mas sem o reconhecimento dessa pressão.

De qualquer forma, o governo Menem implementa um apoio temporário às Pymes, através do lançamento do Programa Trienal de Fomento y Desarrollo a las Pequeñas y Medianas Empresas em 1993. Este plano foi financiado pelo orçamento nacional e teve como principal agente o Banco de Inversion y Comercio Exterior (BICE) e como instituições responsáveis, a Secretaria de Indústria, Comércio e Serviços e a Sepyme. Tratava-se de um programa voltado para financiamento de pequenas empresas e que até o final de 1998 realizou um total de \$1,7 bilhões (de pesos) em empréstimos. Para a Apyme, tal política revelava-se insuficiente e a entidade continuou a buscar a instituição de uma política e agência permanente de promoção das PMEs (Apyme, 1997)

No início do ano seguinte, a Apyme aprofundou suas críticas, uma vez que o projeto de um estatuto para as PMEs havia sido enviado pelo Executivo ao Congresso, mas estava sendo examinado pelo Legislativo sem sua participação: “En el mes de febrero de 1995 y frente al Proyecto del llamado ‘Estatuto especial para pymes’, la entidad manifestó que éste no soluciona el problema del sector ni resuelve la desocupación y solicitó del presidente de la Comisión de Relaciones del Trabajo de la Cámara de Diputados que se la invite a participar de la reunión para tratar el tema. Expresó además su asombro frente a una iniciativa del gobierno que intenta resolver el problema de las PYMES sin que éstas participen.” (Apyme, 1997)

Mas este parece ter sido o caso, dentro de todas as reformas liberalizantes do Governo Menem. Finalmente, em 1995, o governo junto com a CGT e diversas organizações representativas das pequenas e médias empresas conseguiu, à exceção da Apyme, aprovar, junto ao Congresso Nacional, o Estatuto para as Pequenas e Médias Empresas, Lei 24.467 de 1995, e pouco depois, a Secretaria da Pequena e Média Empresa (1997).

Para o economista Fernando Porta a Lei Pyme, como é chamada a Lei 24.467/95, surgiu no contexto de crise macroeconômica que a Argentina atravessava, e que foi muito prejudicial para as MPMEs, fazendo surgir dentro desse quadro políticas compensatórias. No caso das MPMEs estas políticas compensatórias resultaram mais na institucionalização desse grupo do que no apoio em si. Segundo ele, a Ley Pyme atenuou as consequências do câmbio, pois sem ela os danos poderiam ser maiores. Nesse sentido, foi mais um instrumento de caráter defensivo do que de fortalecimento do setor. O resultado, para Porta, é que hoje uma parte do setor público faz melhor política do que antes. Alguns exemplos seriam a atuação do Instituto Nacional de Tecnologia Industrial (INTI) e INTAR, que atende o setor agropecuário (Porta, 2008)

Além do que se refere à definição das PMEs, o estatuto da PMEs contemplava três dispositivos principais, de apoio ao setor, conforme demonstra Tokman (2001): os instrumentos de promoção, a criação e funcionamento das Sociedades de Garantias Recíprocas e provisões para reduzir o custo do fator trabalho. Em relação às áreas de promoção, o papel da lei foi basicamente de confirmar os instrumentos existentes: acesso ao crédito, produtividade, desenvolvimento tecnológico e capacitação, competitividade e exportações. Outras ações também são tratadas como a criação de um registro de empresas PME por ramo de atividade, quotas nas compras estatais destinadas a PMEs e a criação de autoridade para sua aplicação, que é a Sepyme.

Outro importante ponto da lei foi a criação das Sociedades de Garantias Recíprocas (SGR) cujo objetivo é facilitar o acesso destas empresas ao crédito por meio de um tipo de cooperativa entre grandes e pequenas. São constituídas por dois tipos de sócios, os participantes, que seriam os titulares das pequenas e médias empresas, sejam pessoas físicas ou jurídicas, e os sócios protetores, que seriam todas aquelas pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, que realizem aportes de capital social e ao fundo de risco da SGR (FIEL,1996). Sua finalidade seria conceder “garantias a sócios participantes com vista a superar o problema dos requerimentos exigidos para as pymes terem acesso aos créditos do sistema financeiro, com taxas de juros mais baixas e adicionalmente brindar com assessoramento técnico, econômico e financeiro a seus sócios de forma direta ou através de terceiros contratados para esse fim”, sendo isentos do Imposto de Renda (devido as utilidades que geram) e do Imposto de Valor Agregado para toda

operação que o envolva. (FIEL,1996). Ainda existem poucas sociedades de garantia em funcionamento, o que demonstra certa dificuldade para este grau de cooperação.

Além disso, o estatuto previa uma grande flexibilização das relações de trabalho nas pequenas empresas, pois deixava de exigir destas empresas a habilitação para convênio coletivo, o registro da Administração Nacional de Seguridade Social e também o pagamento de indenizações no momento da extinção. Sendo que ainda outros tipos de negociação também poderiam ser feitas com os respectivos sindicatos a respeito, por exemplo, de férias e adequação da jornada dos trabalhadores que fazem cursos de capacitação profissional. Permite também a negociação de convênios coletivos específicos para pequenas empresas. No entanto, em 1998, três anos depois de aprovado o estatuto o artigo que tratava da flexibilização de modalidades de contratação foi revogado, deixando de eximir as pequenas empresas da exigência de habilitação prévia por convenio coletivo de trabalho; do registro de contrato e da indenização prevista no artigo 38 da lei do emprego. Em 2004, revogou-se também o artigo que definia o regime de extinção do contrato de trabalho para pequenas empresas.

Ainda em 1998, foi implementado o Monotributo para pequenos contribuintes (Lei 24.977/1998), que é um regime simplificado de tributação que agrega num único pagamento o Imposto de Renda e o Imposto de Valor Agregado ao que se adiciona as cotizações da Seguridade Social, todos tributos federais. Este instrumento, contudo, possui um alcance muito limitado, porque envolve empreendimentos muito pequenos.

A crise do final do governo Menem, que chegou a patamares nunca vistos no país – como uma taxa de desemprego na faixa de 25% - desembocou na eleição de Fernando de la Rúa, que chegou ao poder através do movimento Alianza, que reunia a UCR e a Frepaso, Frente País Solidário.

Ainda assim, em um governo que carecia de governabilidade, foi implementada em 2000, uma Lei de Fomento para PMEs que envolveu a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento para as Micro, Pequenas e Médias Empresas (FONAPYME) para atender a financiamentos de médio e longo prazo do segmento, procurando reunir subsídios creditícios e inovação. E também o Fundo de Garantia para as MPMEs (FOGAPYME), que oferece garantias diretas para entidades financeiras que concedem crédito para MPMEs (Rozemwurcel, 2009).

Essa nova lei modificou diversas disposições da “Lei Pyme” como o limite operativo das SGR, os tipos de sócios destas sociedades, a determinação que sócios protetores não possam ser excluídos, além de ampliar os requisitos para autorizar o funcionamento de uma SGR. Por fim, instituiu um sistema de bonificação de taxa de juros para as PMEs orientado a diminuir o custo do crédito favorecendo a empresas novas de regiões com crescimento inferior ou desemprego superior a média nacional.<sup>26</sup>

Tendo em vista uma série de crises internacionais e a rigidez da política monetária doméstica com o que havia se comprometido, o peso se sobrevaloriza, as exportações perdem competitividade e o governo enfrenta déficits fiscais crônicos, prenunciando uma crise da dívida externa, inclusive porque são instituídas restrições aos saques bancários em dólares. O Presidente acaba por renunciar e o Congresso designa Eduardo Duhalde como Presidente interino em 2002, quando a Argentina declarou moratória de sua dívida externa e a dolarização do peso foi finalmente extinta, Todo esse processo desdobrou-se em um começo de estabilização no final de 2002, quando as restrições aos saques bancários foram suspensas.

Neste clima de crise, a Sepyme foi transferida da Presidência da República para o Ministério da Economia. Em 2003, a mesma Sepyme sofreu uma mudança de nome e hierarquia, tornando-se uma para Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SSEPyMEyDR), inserida na Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, no âmbito de uma reformulação de competências na qual o Ministério de Economia passou a chamar-se Ministério da Economia e Produção, em uma clara queda de importância na hierarquia governamental, segundo mais de um entrevistado.

Apesar das altas taxas de crescimento que a Argentina tem experimentado nesta primeira década do século XXI com os governos de Nestor Kirschner e Cristina Kirschner, sua situação orçamentária é crítica e muitos dessas políticas não têm recebido o apoio financeiro que necessitam. Para Matias Kulfas, ex-Secretario da Sepyme, é necessário realizar modificações na lei das MPMEs, buscando facilitar a chegadas destas empresas às políticas públicas para o setor. Para ele todos os partidos apóiam as PMEs, porém trata-se mais de marketing do que um convencimento real da necessidade de apoiá-las. Ao citar quatro

---

<sup>26</sup> Estas parecem ser as principais políticas de apoio às MPMEs, que co-existem com outras iniciativas isoladas e subnacionais, que serão vistas no final desta quarta parte do artigo.

entidades de presença nacional que se relacionam com as PMEs, a UIA, a CGE, a CAME e a APYME informa que juntas não representam 20% deste empresariado (Kulfas, 2008).

Surpreendentemente, as PMEs foram objeto de apoio de outras iniciativas privadas no final do século XX/início do século XXI. De um lado, a UIA interessou-se pelas PMEs através da criação do Departamento PYME e com o Observatório PYME, responsável por estudos para o setor e que mais tarde se tornou a Fundação PYME na década de 90. O Observatório PYME foi criado em 1996 com uma proposta inicial de realizar um mapa territorial e setorial das pequenas empresas industriais argentinas através de pesquisas estruturais e conjunturais. Mas não parou por aí, pois, em 2004, com o apoio da Universidade de Bologna e da Organização Technit e da UIA foi constituída a Fundación Observatorio PyME, sem fins lucrativos. O universo de estudo passou a incluir as PMEs de serviços e produção, mantendo o objetivo de produzir investigações sobre a evolução e características estruturais deste segmento para uso do setor público e privado.<sup>27</sup> Surpreendentemente, tais iniciativas foram reconhecidas como de grande valor pela Apyme (Amico,2009).

De outra parte, a Argentina passou a contar com outra entidade ligada às PMEs que é a CAME, criada em 1956, com o nome de Comisión Coordinadora Patronal de Actividades Mercantiles e representava o setor empresarial comercial nos convênios firmado com a Federação Argentina de Empleados do Comércio e Serviços (FAECYS). Em 1981, seus estatutos e nome foram modificados e a entidade passou a se chamar Coordinadora de Actividades Mercantiles Empresarias, constituindo-se numa entidade de terceiro grau representativa do setor comercial e de serviços de âmbito nacional. Em 2003, uma nova mudança incorpora o ramo industrial, modifica seu estatuto e assume a denominação atual de Confederación Argentina de la Mediana Empresa, uma entidade sem fins lucrativos e que tem entre seus objetivos: exercer a representação do setor comercial, industrial, de serviços e de turismo no âmbito nacional e internacional e representar estes setores no que se referir a convenções coletivas de trabalho, legislação trabalhista e social.

Em relação a sua atuação em prol das médias empresas, criou, em 2005, o Departamento de Jovens Empresários visando “motivar, orientar y canalizar las iniciativas empresariales de la juventud emprendedora”. Além disso, A CAME oferece, através do Programa de

---

<sup>27</sup> Informações retiradas do site <http://www.observatoriopyme.org.ar>

Fortalecimiento al Comercio Minorista (PROCOM) resultado de um convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), diversos projetos com serviços de capacitação e assistência técnica, buscando promover a competitividade de pequenas e médias empresas de comércio e serviço. A CAME é representada por 27 federações provinciais e 953 câmaras específicas e centros comerciais pelo país.<sup>28</sup>

Assim se configuraram, em termos gerais, as políticas de apoio às PMEs na Argentina, que foram originalmente uma preocupação de meados do século passado, mas que se concretizam nos anos 90, com uma certa ênfase horizontal na questão do crédito, mas que têm uma relativa diversidade e, na verdade, além das fronteiras estritas do Estado, pelo que acabamos de retratar.

#### **4. Considerações finais**

Enfim, não se tratou aqui de se fazer uma avaliação das políticas, cuja delimitação é bastante complexa e este ponto não foi explorado aqui. De qualquer forma, pode-se dizer que a questão do capital de giro para as PMEs argentinas era um ponto-chave nas políticas de apoio a estas empresas nos anos 90, inclusive porque a percentagem do crédito para o setor privado em relação ao PIB não passava de 25% do PIB. Em uma pormenorizada análise da distribuição desses recursos, o autor chega à conclusão que “o crédito dedicado à totalidade das PMEs por parte do setor bancário é similar ao volume de financiamento que recebem as 12 empresas que são as maiores devedoras. Esta dúzia de empresas absorve o mesmo montante de financiamento que as 55.300 empresas que possuem créditos entre 5 mil e 500 mil pesos” (Garcia, 2007:77).

Já no caso brasileiro, que não era de crescimento como foi o da Argentina a partir dos anos 2000, a desoneração que marcou a orientação mais geral da política de apoio às MPEs deve ter sido bastante importante para seu expressivo crescimento entre 1996 e 2002, pois nesse período, as MPEs passaram de 3.137 mil para 4.880 mil, enquanto que as grandes cresceram tão somente de 13,4 mil para 15 mil (Sebrae, 2005).

De qualquer forma, como vimos, de um lado, Brasil e Argentina buscaram implantar leis horizontais e universais de apoio às PMEs, perpassando todo o processo de engajamento

---

<sup>28</sup> As informações sobre a CAME foram retiradas de seu site <http://www.redcame.org.ar>

desses países nas reformas pró-mercado e no período pós-reformas, em um esforço relativamente sustentado, independentemente dos partidos no poder, o que pode revelar um processo de *path dependence* a partir de um reconhecimento implícito de um papel mais importante para as PMEs no momento pós-crise da industrialização por substituição de importações – e até mesmo como esta foi dinamizada, ou seja, com políticas horizontais de incentivos, subsídios e protecionismo universais.

De outra parte, do ponto de vista de seu conteúdo, as políticas de apoio às PMEs se alinham à estratégia de comum de reformas pró-mercado, pois ao reduzir o custo do crédito (no caso argentino) e ao desonerar as MPEs (no caso brasileiro), diminuem também os chamados custos de transação desta fração de classe, possibilitando-lhes uma maior integração do mercado ou, dito de outra forma, uma expansão do mercado. Desta maneira, tais políticas podem ser vistas como integradas às macro políticas pró mercado seguidas por estes países nos anos 90.

Além disso, o que se vê em ambos os casos é uma atuação relativamente autônoma do Estado na constituição destas chamadas políticas de promoção das PMEs, a despeito das mobilizações das diversas associações de micro, pequenos e médios empresários. Isto pode ser entendido, seja pelas dificuldades de ação coletiva deste que é um “grande grupo” na terminologia de Olson (1999), seja pela força e autonomia que o Executivo assume nas novas democracias pós-autoritarismo, por isso mesmo chamadas de “democracias delegativas” por O’Donnell (1977).

Nestes termos, pode-se concluir que a possível redução dos custos de transação propiciadas pelas políticas horizontais universais desenvolvidas por ambos os países talvez seja insuficiente para a “promoção” mais generalizada das PMEs, que é como essas políticas são anunciadas e até avaliadas com as “taxas de mortalidade” das MPMEs, que nunca caem abaixo de um determinado patamar. O ideal implícito de uma taxa de mortalidade que se aproxime de zero não é o mercado perfeito, mas a política perfeita, o que obviamente não existe.

Considerando os últimos exemplos de políticas focadas ou de desenvolvimento local envolvendo um papel relevante para as PMEs, um apoio mais efetivo às PMEs talvez dependa de políticas mais específicas como estas, que talvez devam ser entendidas como políticas econômicas de desenvolvimento como tantas outras, mas que usam as PMEs como

seus instrumentos, sem que sejam de fato o que se entende mais correntemente como políticas de promoção das PMEs.

E tanto na Argentina, quanto no Brasil implementaram-se outras políticas governamentais e não governamentais para as PMEs focadas em possíveis potencialidades específicas das unidades de pequeno porte, envolvendo ONGs, organismos financeiros internacionais e entidades de outros grupos empresariais, além de setores do próprio governo, como entidades semi públicas, como o SEBRAE.

Moori-Koenig, Ferraro e Yoguel (2002), por exemplo, nos mostram que uma ampla variedade de linhas de crédito foram oferecidas através do Banco de La Nación, do Banco de Inversión y Comércio Exterior e do Banco de la Provincia de Buenos Aires. Já McDermott (2000), apresenta outras iniciativas como, por exemplo, o Programa Pymexporta, também conhecido como Programa de Reconversión Empresarial para las Exportaciones (PREX), cujo organismo dirigente é a Sepyme com apoio financeiro do Banco Mundial. O programa envolve reembolso de uma parte dos gastos com serviços de consultoria voltados para exportação, além de oferecer assessoria na elaboração dos projetos. Começou a funcionar em 1996 e co-financiou em torno de 1000 projetos ou planos de exportação, sendo que 60% correspondente a pequenas e médias empresas. (McDermott, 2000).

Outro programa de destaque é o Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), da Secretaría de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Cultura y Educación, iniciado em 1998, e cujo foco é o apoio a inovação e desenvolvimento tecnológico através de PMEs. Seu objetivo é financiar projetos relacionados com inovação e desenvolvimento, seja em torno dos processos produtivos, materiais, recursos humanos, etc. “A fonte de recursos é o BID e o BNA atua como agente financeiro”, tendo o programa tido sua primeira fase encerrada (McDermott, 2000).

Não menos importante foi a criação da rede de centros de desenvolvimento. Trata-se de uma parceria entre a Unión Industrial Argentina e o BID através de co-financiamento de uma ampla gama de serviços não financeiros. É um projeto que descentraliza sua atuação através de centros de alcance local ou micro-regional que operam em San Rafael (província de Mendoza), Rafaela (província de Santa Fe) e Mar del Plata (província de Buenos Aires).

Estes três programas têm como ênfase a exportação, tecnologia e desenvolvimento empresarial, respectivamente, e são dirigidos por instituições diferentes, duas secretarias (PYME e de Ciência e Tecnologia) e uma parceria entre uma entidade privada e um

organismo internacional indicando uma característica destacada em vários estudos que é a falta de coordenação dos programas voltados para PMEs, principalmente no caso dos programas geridos por secretarias (Schorr, 2008; Niss, 2008).

O Brasil também tem uma série de políticas de desenvolvimento local com ênfase nestas empresas, através das Fundações de Apoio à Pesquisa dos estados, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), dos bancos estatais, dos ministérios da área econômica, assim como das secretarias estaduais e municipais do mesmo âmbito administrativo.

Um exemplo destas políticas é o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), instituído em 1995 pelo Ministério do Trabalho com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), através do qual são oferecidas linhas de crédito para financiamento de micro e pequenos produtores urbanos, de forma individual ou coletiva. Através de agentes financeiros como o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste, o Banco da Amazônia e a Caixa Econômica Federal, são oferecidas linhas de crédito para financiamento para capital de giro e investimento para profissionais liberais incluindo recém-formados, com o objetivo de aumentar a produtividade, a manutenção/geração de emprego e renda e fixação destes profissionais em suas regiões de origem, além de beneficiar também cooperativas e associações de produção.<sup>29</sup>

Como mostra Tomei (1999), este programa inova ao adotar um “caráter descentralizado, multisetorial e interinstitucional de suas operações”. Os atores envolvidos são vários: o Ministério do Trabalho e seu Conselho Deliberativo do Fundo de Apoio ao Trabalhador (Codefat); os agentes financeiros, ou seja, os bancos; as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, formadas por representantes de organizações de empregadores, trabalhadores e

---

<sup>29</sup> Esse crédito destina-se a investimentos em equipamentos ou instrumentos de trabalho e capacitação, assistência técnica e monitoramento, fazendo parte da metodologia do Proger este apoio técnico durante e depois do uso do empréstimo. A heterogeneidade da população a que ele se destina é um fator interessante, lembrando que até o setor informal está incluído. O Proger se estendeu para a área rural (Proger-Rural), e ainda para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (Procera). A experiência com o Proger levou o BNB a iniciar um programa piloto de crédito chamado Crediamigo, que oferece crédito para capital de giro e é voltado para empresas do setor informal com mais de um ano de vida. Segundo Tomei (1999), foram realizadas 738.983 operações, entre janeiro de 1995 e abril de 1998, com um total de empréstimos no valor de R\$ 4.799 milhões. O financiamento de colheitas foi o destino principal dos recursos do Proger rural e do Pronaf. Ela ainda destaca que a grande maioria das operações financiadas pelo Proger são rurais, ao contrário do setor informal que recebe escasso apoio.

pelo Governo; e os Sines (Sistema Nacional de Emprego) junto com o Sebrae, Senai e outras entidades de formação.

Outro tipo de desenvolvimento das MPEs são os arranjos produtivos locais (APLs), que, a despeito de uma grande diversidade de conceitos, podem ser descritos como “um espaço social, econômica e historicamente construído através de uma aglomeração de empresas (ou produtores) similares e/ou fortemente interrelacionadas, ou interdependentes, que interagem numa escala espacial local definida e limitada através de fluxos de bens e serviços” (Costa, 2008: 127-128).

Exemplo desse tipo de iniciativa foi o Polo de Desenvolvimento Tecnológico desenvolvido em Santa Rita de Sapucaí, em Minas Gerais, é um exemplo de APL baseado na parceria entre instituições de ensino e pesquisa, governo e empresas. Luiza Rennó Moreira, uma aristocrata rural e moradora da cidade, foi quem iniciou o processo de mudança na estrutura produtiva da cidade projetos de ação comunitária que culminariam com a criação da Escola Técnica de Eletrônica, exercendo um papel de liderança comunitária. Em 1965 foi instalado o Instituto Nacional de Telecomunicações (INATEL) e, mais tarde, a Faculdade de Administração e Informática de Santa Rita do Sapucaí (FAI) e o Colégio Tecnológico Delfim Moreira (CT). Nesse período, a prefeitura iniciou o processo de consolidação do pólo tecnológico com leis que favoreciam os empresários, tais como, apoio às indústrias com doação de terrenos, com isenções fiscais ou através financiamentos junto ao BGMG, para construção e instalação das plantas fabris.

Como mostra Di Giulio (2006), a estrutura do Pólo envolve apoio de diferentes instituições como a universidade, através de incubadoras de empresas, o Sebrae, Senai, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) e órgãos do governo federal. Com isso, metade da população economicamente ativa encontra-se empregadas nas MPEs da região.

Outro exemplo importante foi a constituição do Pólo de Moda Íntima de Nova Friburgo e Região, iniciado no final dos anos 90, através de ações da Firjan e do Sebrae. Nos anos 80, uma grande indústria de tecelagem de Nova Friburgo, que operava desde os anos 60, demitiu, em função da crise econômica, várias costureiras de sua fábrica, que, por sua vez, iniciaram produção em suas casas, propiciando uma retomada do crescimento econômico da região, através deste micro empreendimentos.

Com este quadro, a Firjan e o Sebrae, com base em estudo realizado pela FGV investiram no aprimoramento destes “pequenos negócios”, envolvendo outros agentes públicos e privados, como o Sindicato das Indústrias de Vestuário de Nova Friburgo, o SENAI, o IPRJ/UERJ, as prefeituras municipais da região, o Banco do Brasil, o BNDES, o MDIC e a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro, resultando em uma produção mensal de peças da região é de 12 a 15 milhões de peças e representando 13,8% da mão de obra empregada no Estado do Rio (La Rovere, 2000).

Neste aspecto, afastamo-nos do neo-institucionalismo de base econômica, e nos aproximamos das críticas de Bruno Amable e de Peter Evans a esta orientação. Segundo este, as monoculturas institucionais não são o melhor caminho para políticas de desenvolvimento bem sucedidas, como pode se deduzir a partir desses últimos exemplos, e elas dependem não só de estarem inseridas, mas da complementaridades das instituições, cujo papel varia, e que não são um dado ex ante das políticas, como assinala Amable (2000). Aliás, nesse ponto este autor afina-se com o mencionado trabalho de Aoyama (1999), citado no final da primeira parte, que mostra que, apesar de similaridades institucionais, há mais colaboração entre pequenas empresas no Japão que nos Estados Unidos.

Enfim, talvez também se trate de uma área de políticas públicas de difícil coordenação, cm sobreposição de políticas, como foi destacado pelo sociólogo Martín Schorr quanto pelo Presidente do Cluster TICs Rosario, Oscar Niss, no que concerne à Argentina. Por outro lado, a quase permanente transformação dos objetivos do SEBRAE é uma das maiores evidências nesse mesmo sentido, o que não significa que não haja desdobramentos bem sucedidos sucesso em algumas iniciativas focadas desenvolvidas aqui ou lá.

## Referências

- ACUÑA, Carlos H. (1993), “Argentina. Hacia un nuevo modelo”. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n° 126, Julio-Agosto, pp.11-24.
- ACUÑA, Carlos H. (1995), *Las contradicciones de la burguesía en el centro de la lucha entre autoritarismo y democracia*. Mimeo.
- ACUÑA, Carlos H. e SMITH, William C. (1994), "The Political Economy of Structural Adjustments (The Logic of Neoliberal Policy Making, Its Support and Opposition)", in W. C. Smith, C. H. Acuña e E. Gamarra (comps.), *Latin American Political Economy: Theoretical Perspectives in the Age of Neoliberal Reforms* (Transaction/North-South Center, New Brunswick).
- ACUÑA, Carlos H., SMITH, William C.. (1994), “The Political Economy of Structural Adjustment: The Logic of Support and Opposition to Neoliberal Reform”. In William C. Smith, Carlos H. Acuña, and Eduardo A. Gamarra (editors), *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform: Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- AMABLE, B. (2000) “Institutional Complementarity and Diversity of Social Systems of Innovation and Production,” *Review of International Political Economy* 7.4: 645–687.
- ANGELELLI, Pablo e RABETINO, Rodrigo. (1999), “Impacto de las regulaciones impositivas y laborales”, in G. Yoguel, V. Moorik-Koenig, (coords.). *Los Problemas del Entorno de Negocios. El desarrollo competitivo de las Pymes argentinas*. Buenos Aires: FUNDES.
- ANGELELLI, Pablo; MOUDRY, Rebecca e LLISTERRI, Juan José. (2006), “Institutional Capacities for Small Business Policy Development in Latin America and the Caribbean”. *Sustainable Development Department Technical Papers Series*. Washington, IADB.
- AOYAMA, Yuko. “Policy Interventions for Industrial Network Formation: Contrasting Historical Underpinnings of the Small Business Policy in Japan and the United States.” *Small Business Economics* 12 No.3 (May 1999): 217-231.
- APYME. (1997), *10 Años de APYME: Documentos y Declaraciones*. Disponível em <[http://www.apyme1.com.ar/entidad/info\\_inst.asp](http://www.apyme1.com.ar/entidad/info_inst.asp)>. Acesso em 15/08/2008.
- BARTELL, Ernest e PAYNE, Leigh (comps.). (1995), *Business and Democracy in Latin America*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- BELTRÁN, Gastón J. (2003), *Las reformas neoliberales en Argentina. Estado, empresarios, partidos políticos y intelectuales liberales en el proceso de cambio*. Tesis de Maestría, UFBA.

- BLEGER, Leonardo e ROZENWURCEL, Guillermo. (2000), "Financiamento a las PyMEs y cambio estructural en la Argentina. Un estudio de caso sobre fallas de mercado y problemas de información". *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 40, n° 157, abril-junio.
- BOSCHI, Renato e GAITÁN, Flávio. (2008), "Intervencionismo Estatal e Políticas de Desenvolvimento na América Latina". *Caderno CRH*, Salvador, v.21, n° 53, p. 305–322, Maio/Ago.
- BOTELHO, Marisa dos Reis e MENDONÇA, Maurício (2002), "As políticas de apoio à geração e difusão de tecnologias para as pequenas e médias empresas no Brasil". *Série Desarrollo Productivo*, n° 127. Santiago do Chile: CEPAL/ECLAC, julio. Disponível em <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/10709/LCL1757P.pdf>>. Acesso em 02/06/2007.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (2007), "Novo desenvolvimento e ortodoxia convencional", in Eli Diniz (org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro: FGV Editora.
- CACCIAMALI, Maria Cristina; PIRES, Julio; LACERDA, Guilherme; PIRES, Elson Luciano e PORTELA, André. (1995), "Crescimento econômico e geração de empregos: considerações sobre políticas públicas". *Planejamento e Políticas Públicas*, IPEA, Brasília, n° 12, jun/dez. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp12/parte8.pdf>
- CAME (sd). *CAME 50 ANOS*. Disponível em <<http://www.redcame.org.ar>>
- CANITROT, Adolfo. (1980), "La disciplina como objetivo de las política económica: un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976". *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. XIX, n° 76.
- CANITROT, Adolfo. (1983), "Orden Social y Monetarismo", in *Estudios CEDES*, Buenos Aires, vol. 4, n° 7.
- COASE, Ronald H. (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, vol. 4, n° 16, November: 386-405.
- COASE, Ronald H. (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, vol. 3, October: 1-44.
- COLLIER, David (ed). 1979, *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- CORNBLIT, Oscar. (1967), "Inmigrantes y Empresarios en la Política Argentina", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. VI, n° 24, Enero-Marzo.

COSTA, Eduardo José M. da. (2008), *Políticas Públicas e o Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais em Regiões Periféricas*. Tese de Doutorado, Instituto de Economia, Unicamp, Campinas. Disponível em <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000424178>>. Acesso em: 30/05/2009.

DAIN, Sulamis. (2005), “A Economia Política da Reforma Tributária de 2003”. *Econômica*, UFF, Rio de Janeiro, vol. 7, n° 2, p.293-318, dezembro.

DE RIZ, Liliana. (1987), *Retorno y Derrumbe: El Ultimo Gobierno Peronista*. 2ª edição. Buenos Aires: Hyspamerica.

DELGADO, Guilherme; QUERINO, Ana Carolina; CAMPOS, André; VAZ, Fábio; RANGEL, Leonardo; STIVALI, Matheus. (2007), “Avaliação do Simples: implicações à formalização previdenciária”. *Texto para Discussão*, N° 1277. Brasília: IPEA. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td\\_1277.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1277.pdf)>. Acesso em 04/06/2007.

DI GIULIO, Gabriel. (2006), “Vale da Eletrônica: um pólo tecnológico que tem dado certo”, *Inovação Uniemp*, Campinas, v. 2, n. 5, dic. Disponível em <[http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-23942006000500007&lng=es&nrm=iso](http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-23942006000500007&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 30/05/2009.

DÍAZ ALEJANDRO, Carlos F. (1975), *Ensayos sobre la Historia Económica Argentina*. Buenos Aires, Amorrortu Editores.

DINIZ, Eli (Org.). (2007), *Globalização, Estado e desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

DOMINGUEZ, Jorge e SHIFTER, Michael, eds. (2003). *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore, The John Hopkins University Press. 2<sup>nd</sup>. dition.

ETCHEMENDY, Sebastian e PALERMO, Vicente. (1988), “Conflicto y Concertacion. Gobierno, Congreso y organizaciones de interes en la reforma laboral del primer gobierno de Menem (1989-1995)”. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol.37, n° 148, enero-marzo.

FIEL, Fundación de Investigaciones Econômicas Latinoamericanas. (1996), *Las Pequeñas y Medianas Empresas en la Argentina*. Buenos Aires: FIEL.

FRENKEL, Roberto e DAMILL, Mario. (1987), "Políticas de Estabilización y Mercado de Trabajo: Argentina 1985-1987," Cuadro G, Borrador Preliminar, OIT-PREALC, Santiago de Chile. Una versión corregida de este trabajo se publicó en PREALC-OIT (comp.), *Estabilización y Respuesta Social*, PREALC-OIT, Santiago de Chile, 1990.

- FRENKEL, Roberto. (1980), *Las recientes políticas de estabilización en la Argentina: de la vieja a la nueva ortodoxia*. Rio de Janeiro: Instituto de Relações Internacionais/PUC.
- GARAY, María L.(2003), “Emergência, globalización, flexibilización: itinerário del derecho laboral argentino a partir de 1991. Particular referencia al estatuto laboral de las pymes”. *Doctrina Laboral*, Buenos Aires, nº 21, tomo XVII, febrero.
- GOMES, Eduardo e ADDIS, Caren. (2001), “Um outro lado da liberalização: impactos sociais transformadores do apoio do Sebrae as micro e pequenas empresas”, in: N. A. Guimarães e S. Martin (orgs.), *Competitividade e Desenvolvimento: Atores e Instituições Locais*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.
- GOMES, Eduardo e GUIMARÃES, Fabrícia. (2004), “Entrepreneurs: The PNBE”, in: M. Font e A. Spanakos com assistência de C. Bordin, *Reforming Brazil*. Lanham, MD: Lexington Books.
- GONZÁLEZ, Francisco E. (2008), *Dual transitions from authoritarian rule – Institutionalized Regimes in Chile and Mexico, 1970-2000*. Baltimore, The John Hopkins University Press.
- HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary. (2003), “As três versões do neo-institucionalismo”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, vol.58:193-223.
- HEYMANN, Daniel. (1985), "Policies to stop a big inflation. The Argentine economic reform", mimeo (versión preliminar), CEPAL, Buenos Aires.
- IDEPYME, Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa. (2004), *Las PyMEs Argentinas. Mitos y realidades*. Buenos Aires: IDEPYME/ABAPPRA, outubro.
- IRIGOYEN, Horacio A.; PUEBLA, Francisco A. (1997), *PYMES. Su economía e organizacion*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- LA ROVERE, Renata; HASENCLEVER, Lia; MELO, Luiz M. de; FIALHO, Beatriz de C. e SILVA, Marcelo Machado da. (2000), “Industrialização Descentralizada: sistemas industriais locais estudo do setor têxtil e de confecções”. *Nota Técnica 37 - Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico*, IE/UFRJ, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.redetec.org.br/publique/media/NT37.pdf>>. Acesso em: 30/05/2009.
- LEWIS, Paul. (1990), *The Crisis of Argentine Capitalism*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- LOWI, Theodore. (1964), "American Business, Public Policy Case-Studies, and Political Theory", *World Politics*, nº 16.

- MAINWARING, Scott. (1982), "El Movimiento Obrero y el Peronismo, 1952-1955", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, XXI, 84, Enero-Marzo.
- MAINWARING, Scott. (1986), "The State and the Industrial Bourgeoisie in Peron's Argentina, 1945-1955", *Studies in Comparative International Development*, vol. 21, n° 3, setembro.
- MANCUSO, José Roberto. (2002), *SEBRAE: 30 anos parceiro dos brasileiros*. Brasília: Sebrae Nacional.
- MARTÍNEZ VIVOT, Julio J. (1995), "Estatuto laboral para las pequeñas empresas". *Trabajo y Seguridad Social: doctrina, jurisprudência y legislación*. Buenos Aires, Tomo XXII.
- McDERMOTT, Gerald A. (2000), "Argentine SMEs and their Support Programs: The Barriers and Possibilities for Local Learning". *Policy Paper for the Finance Private Sector & Infrastructure Division*, World Bank, August. Disponível em <[http://www-management.wharton.upenn.edu/mcdermott/files/Argentine\\_SMEs.pdf](http://www-management.wharton.upenn.edu/mcdermott/files/Argentine_SMEs.pdf)>. Acesso em 01/12/2008.
- MOORI-KOENIG, Virginia; FERRARO, Carlo Alberto; YOGUEL, Gabriel. (2002), "Situación y políticas para las pequeñas y medianas empresas industriales en Argentina", in W. Peres e G. Stumpo (coords.). *Las Pequeñas y Medianas Empresas Industriales en América Latina y el Caribe*. México: CEPAL.
- MORAES, Luiz Augusto Moraes. (1986), *A Ideologia da Microempresa*. Curitiba: Independente.
- NORTH, Douglass C. (1981), *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.
- NYLEN, William R. (1992), *Small Business Owners Fight Back! Non-Elite Capital Activism in 'Democratizing Brazil' (1978-1990)*. Tese de Ph D., Columbia University.
- O'DONNELL, Guillermo. (1977), "Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976", *Desarrollo Económico*, vol. 16, n° 64, Enero-Marzo.
- O'DONNELL, Guillermo. (1978), "Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State," *Latin American Research Review*, vol.13, n°.1.
- OLSON, Mancur. (1999), *A Lógica da Ação Coletiva*. São Paulo: EDUSP.
- PALERMO, Vicente. (2000), "Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo". *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 43, n° 3.
- PAYNE, Leigh. (1994), *Brazilian Industrialists and Democratic Change*. Baltimore; London: The Johns Hopkins University Press.
- PIO, Carlos. (1993), *Estabilização e Reformas no Brasil da Nova República: Dilemas da Consolidação Democrática*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Rio de Janeiro, IUPERJ.

SANTANA, Carlos H. V. e KASAHARA, Yury (2007), “Os Limites da Integração Financeira e Políticas de Crédito na América do Sul: um novo modelo de desenvolvimento regional?”, in: Eli Diniz. (org.). *Globalização, Estado e Desenvolvimento: dilemas do Brasil no limiar do novo milênio*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

SEBRAE. (2005), *Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas*. Observatório Sebrae. 1º semestre de 2005. Disponível em:

[http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/03DE0485DB219CDE0325701B004CBD01/\\$File/NT000A8E66.pdf](http://www.dce.sebrae.com.br/bte/bte.nsf/03DE0485DB219CDE0325701B004CBD01/$File/NT000A8E66.pdf)>. Acesso em 02/06/2007.

SEBRAE. (2007), “Lei Geral”. *Revista Sebrae*, nº 20.

SIMPI. *SIMPI 15 anos*. Disponível em <<http://www.simpi.com.br>>. Acesso em 22/08/2004.

SILVA, Adriano da Nóbrega. (2005), “Supersimples – análise dos projetos sobre a nova tributação da microempresa e da empresa de pequeno porte”. *Consultoria legislativa*, Câmara dos Deputados, Janeiro. Disponível em:

[http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/tema20/2007\\_15100.pdf](http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/tema20/2007_15100.pdf)

SMITH, William C. (1988), "Políticas Económicas de Choque y Transición Democrática en Argentina y Brasil", *Revista Mexicana de Sociología*, vol L, nº. 2, Abril-Junio, pp. 65-88.

SMITH, William C. (1990), "Democracy, Distributional Conflicts and Macroeconomic Policymaking in Argentina (1983-1989)", in J. Malloy e E. Gamarra, *Latin American and Caribbean Contemporary Record*, vol. VIII -1988/1989. New York: Holmes and Meier Publishers.

SMITH, William. (1989), *Authoritarianism and the Crisis of the Argentine Political Economy*. Stanford: Stanford University Press.

TEICHMAN, Judith. (2001). *The Politics of Freeing Markets in Latin America – Chile, Argentina, and Mexico*. Chappel Hill and London, The University of North Carolina Press

TEICHMAN, Judith. (1981), "Interest Conflict and Entrepreneurial Support for Perón", *Latin American Research Review*, vol. XVI, nº. 1.

TENDLER, Judith. (2002), “Small Firms, the Informal Sector, and the Devil’s Deal”, *IDS Bulletin* [Institute of Development Studies], Vol. 33, No. 3, July 2002. Disponível em <<http://www.oecd.org/dataoecd/43/41/2489858.pdf>>. Acesso em 02/06/2007.

THELEN, Kathleen. (1999), “Historical Institutions in Comparative Politics”, *American Review of Political Science*, vol. 2: 369-404.

TOKMAN, Victor E. (coord.) (2001), *De la informalidad a la modernidad*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.

TOMEI, Manuela. (1999), “Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger): Uma Nova Orientação em matéria de Políticas Ativas de Emprego?”, in Anne Caroline Posthuma (org.). *Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade*. Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Ed. 34.

VIOL, Andréa L. e RODRIGUES, Jefferson José. (2000), *Tratamento Tributário da Micro e Pequena Empresa no Brasil*. Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal/Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Tributários. Brasília: [on line] Março. Disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/09TratamentoTributarioMicroPequenaEmpresa.pdf>>. Acesso em 04/05/2007.

WEINSTEIN, Barbara. (1996), *For Social Peace in Brazil: Industrialists and The Remaking of the Working Class in São Paulo, 1920-1964*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.

WYNIA, Gary. (1978), *Argentina in the postwar era: Politics and economic policy making in a divided society*. México, University of New Mexico Press.

YOGUEL, Gabriel; MOORI-KOENIG, Virginia (coords.). (1999), *Los problemas del entorno de negocios. Desarrollo competitivo de las Pymes argentinas*. Buenos Aires: Mino y Davila S.R.L., FUNDES-UNGS.

#### **FONTES PARA LEGISLAÇÃO:**

Legislação brasileira: <http://www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisaLegislacao.action>

Legislação argentina: <http://www.infoleg.gov.ar/>

#### **ENTREVISTAS:**

Martín Schorr, FLACSO - cientista social, em 25/08/2008

Oscar Niss, Pres. Cluster TICs Rosario – empresário, em 26/08/2008

Matias Kulfas, Banco Nación - diretor (ex Sepyme), em 29/08/2008

Fernando Porta, UBA/Centro REDES – economista, em 02/09/2008

Guillermo Rosenwursen, Director Centro de iDeAS, Unsam – economista, em 08/09/2008

Juan Carlo Amico, em 04/02/2009.

**Ponto de Vista, Perspectivas sobre o Desenvolvimento**  
***Publicações Anteriores***

---

Ponto de Vista, Ano 2, N. 9, Setembro 2009.

Jaime Marques-Pereira e Bruno Théret, CNRS.

*Mediations Institutionnelles de la Regulation Sociale et Dynamiques Macro-Economiques.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 8, Agosto 2009.

Alejandra Salas-Porras, UNAM.

*Basis of Support and Opposition for the Return of a Developmental State in Mexico*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 7, Julho 2009.

Luiz Carlos Bresser Pereira, FGV.

*Assalto ao Estado e ao Mercado, Neoliberalismo e Teoria Econômica*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 6, Junho 2009.

Eduardo Salomão Condé, UFJF.

*A Rota da Diversidade-Estado, Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 5, Maio 2009.

Hernán Ramírez.

*Arranjos empresariais, tecnocráticos e militares na política. Perspectivas comparativas entre Brasil e Argentina, 1960-1990.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 4, Abril 2009.

João Francisco Meira e Thiago Rodrigues Silame, UFMG.

*Institucionalização, Desenvolvimento e Governabilidade na Bolívia e no Paraguai.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 3, Março 2009.

José Mauricio Domingues, IUPERJ.

*Desenvolvimento e Dependência, Desenvolvimentismo e Alternativas.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 2, Fevereiro 2009.

Yuri Kasahara, IUPERJ e FGV.

*A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma Análise Exploratória das Relações entre Estado e Setor Privado.*

Ponto de Vista, Ano 2, N. 1, Janeiro 2009.

Wallace dos Santos de Moraes, IUPERJ.

*Estado, Capital e Trabalho no Contexto Pós-neoliberal na América Latina-Algumas hipóteses de pesquisa.*

Ponto de Vista, Ano 1, N. 5, Dezembro 2008.

Andrés del Río, IUPERJ.

*El Proceso Político de Reformas Estructurales en la Argentina.*

Ponto de Vista, Ano 1, N. 4, Novembro 2008.

Aldo Ferrer, UBA.

*Perspectivas do Desenvolvimento da América Latina.*

Ponto de Vista, Ano 1, N. 3, Outubro 2008.

Renato Boschi e Flavio Gaitán, IUPERJ.

*Empresas, Capacidades Estatales y Estrategias de Desarrollo en Argentina, Brasil y Chile.*

Ponto de Vista, Ano 1, N. 2, Setembro 2008.

Eli Diniz, UFRJ.

*Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no novo milenio.*

Ponto de Vista, Ano 1, N. 1, Agosto 2008.

Carlos Henrique Santana, IUPERJ.

*Bndes e Fundos de pensão. Inserção externa das empresas brasileiras e graus de coordenação.*