

Resumo Executivo

Na capa do livro, vê-se uma pintura da artista surrealista espanhola Remedios Varo (1908-1963), *Papilla estelar* (*Celestial Pabulum*, também conhecida com *Criador de Estrelas*). Estrelas, *superstars*, elefantes, gazelas, gorilas, unicórnios e outros termos que denotam empresas de alto desempenho abundam na literatura econômica e financeira, e também no discurso popular. Enfocar essas empresas, num esforço de melhorar a seletividade e eficiência das políticas, é cada vez mais um objetivo atraente para os formuladores de políticas tanto dos países de alta renda como em desenvolvimento. Mesmo assim, o processo de criar estrelas, em que os investidores de capital de risco ou os formuladores de políticas identificam empresas com alto potencial e implementam processos e políticas para acelerar seu crescimento, continua a ser mais uma arte do que uma ciência. Isto se aplica especialmente aos países em desenvolvimento, porque a base de evidências neste campo até o momento limita-se em grande medida às economias de alta renda.

Que diferença as empresas de crescimento rápido (ECR) fazem em termos de crescimento, produtividade e geração de empregos nos países em desenvolvimento? Como conseguem fazer isso? E qual seria o papel adequado para as políticas públicas? Inspirado por estas perguntas, o presente livro procura quantificar a importância das ECR para o emprego e crescimento da produção, considerando tanto a dinâmica no âmbito das próprias ECR como o seu impacto em outras empresas na economia (capítulo 1). O livro explora as principais características das ECR, enfatizando em particular os aspectos que foram ou podem ser usados como filtros para a ação política (capítulo 2). Em seguida, aborda uma ampla gama de elementos potencialmente correlacionados com o sucesso das ECR, incluindo produtividade, inovação, aglomeração e redes, competências e experiência de gestão, vinculações globais (comércio e investimento direto estrangeiro [IDE]) e desenvolvimento financeiro (capítulo 3). Por fim, examina as políticas públicas usadas nos países em desenvolvimento para apoiar a criação e expansão das ECR, e as evidências sobre a eficácia dos mecanismos de triagem e identificação de empresas de alto potencial, concluindo com um roteiro para a reorientação das políticas públicas voltado para facilitar o crescimento dessas empresas (capítulo 4).

As perspectivas apresentadas no livro baseiam-se na análise detalhada de um conjunto de dados longitudinais de alta qualidade na África do Sul, Brasil, Costa do Marfim, Etiópia, Hungria, Índia, Indonésia, México, Tailândia, Tunísia e Turquia. A seleção de países reflete em grande parte a disponibilidade dos dados, tendo em vista simplesmente que não existem muitos dados de recenseamento ou pesquisas com empresas nos países em desenvolvimento e que o acesso aos dados existentes constitui muitas vezes um desafio. Mesmo assim, os conjuntos de dados

apresentados no livro cobrem todas as seis regiões do Banco Mundial, bem como diversos níveis de renda e diferentes níveis de desempenho em termos de crescimento (figura ES.1). Apesar da heterogeneidade das fontes de dados e das características subjacentes dos países, as principais constatações e conclusões tendem a ser comuns aos diversos casos estudados, e orientam as percepções gerais e recomendações de políticas desenvolvidas no último capítulo.

FIGURE ES.1 Country Coverage of the Book	FIGURA ES.1 Cobertura de países do Livro
Income per capita, 2017 (US\$)	Renda per capita (em US\$)
Average real income growth per capita, 2007–17	Média de crescimento da renda real per capita 2007-17

MAP ES.1 Countries Covered by the Book	MAP ES.1 Países Cobertos pelo Livro
IBRD 43999 October 2018	BIRD 43999 outubro de 2018

Por que as Empresas de Crescimento Rápido são Importantes?

As ECR são motores poderosos de empregos e crescimento da produção. Embora as ECR correspondam a apenas de 3% a 20% das empresas de manufatura e serviços dos países estudados neste livro, essas empresas criam juntas mais da metade de todos os novos empregos e das vendas nesses setores.

Outra forma de avaliar o seu impacto desproporcional é reconhecer que, em quase todos os casos, a mudança líquida em termos de empregos e produção teria sido negativa sem a contribuição positiva dessas empresas (ou seja, em termos agregados, as empresas que não são ECR destroem mais empregos do que criam e declinam ao invés de crescer em termos de vendas). Essa dinâmica é semelhante ao que foi anteriormente observado em uma gama de economias de alta renda, como os Estados Unidos, o Reino Unido e a Suécia. Parafraseando a citação famosa do economista Paul Krugman, as empresas de rápido crescimento são quase tudo no que diz respeito a determinar o desempenho geral de uma economia.¹

Além de seu papel essencial no crescimento da produção e empregos, as ECR criam efeitos secundários positivos ao seu redor. Embora as evidências de efeitos secundários horizontais (em um mesmo setor) sejam mistas — considerando que as ECR podem transferir conhecimento e criar redes, mas também criar concorrência e reduzir preços — as evidências dos efeitos secundários verticais são mais fortes. Nos dois países em que este livro conseguiu acompanhar os efeitos secundários das ECR, ser comprador ou fornecedor de uma ECR melhorou o desempenho da empresa em uma série de indicadores na Hungria e também, em alguns casos, na Turquia. Essas habilidades extraordinárias fazem com que sejam objetos

interessantes de estudo para o meio acadêmico e um enfoque atraente para os formuladores de políticas que desejarem melhorar o desempenho econômico.

Como as Empresas Crescem?

A visão comum que se tem de uma ECR típica é o de uma pequena *startup* no setor de alta tecnologia que cresce rapidamente durante um período de tempo relativamente longo por meio de uma qualidade favorável que lhe é inerente, como, por exemplo, uma nova tecnologia avançada, uma inovação de marketing brilhante ou um quadro de funcionários extremamente capaz. Dessa forma, o desafio para a política seria como conseguir determinar que empresas têm potencial de alto crescimento e oferecer a essas empresas acesso a recursos técnicos e financeiros para realizar esse potencial. No entanto, a nova análise apresentada neste livro, assim como a literatura econômica consultada, demonstra que esta visão está equivocada.

Em primeiro lugar, embora as ERC tendam a ser mais novas do que as outras empresas em geral, a maior parte delas já está em operação há no mínimo dois anos ao embarcar em sua trajetória de alto crescimento. As ECR também não são necessariamente pequenas; muitas já são maiores do que as outras empresas no início da trajetória de alto crescimento e, dependendo da definição utilizada, a ECR em geral já é de 4% a 6% maior do que as outras empresas depois de três anos de crescimento rápido. Além disso, as ECR não surgem nos mesmos setores em todos os países, e não são necessariamente mais comuns nos setores de alta tecnologia. Por fim, operam em uma ampla gama de locais, embora a proximidade da infraestrutura desempenhe um papel importante na facilitação do alto crescimento.

Em segundo lugar, a consecução de um período de alto crescimento em determinado momento não indica uma maior probabilidade de a empresa crescer rápido posteriormente — as evidências demonstram que a maior parte das ECR acaba sendo um “sucesso momentâneo.” Até 50% das empresas que passaram por um período de alto crescimento nos três anos anteriores tem probabilidade de sair de vez do mercado nos próximos três a seis anos, sendo que menos de 15% delas tem probabilidade de repetir o período de alto crescimento — o que ilustra a natureza esporádica e de curto prazo do crescimento das empresas. Algumas empresas entram e saem de períodos de alto crescimento, ao passo que outras conseguem alcançar um alto crescimento somente depois uma década ou mais de desempenho de crescimento medíocre. Esta evidência coloca em dúvida se o alto crescimento — ou qualquer outro tipo de crescimento — é uma característica permanente da empresa, sugerindo, em vez disso, que um “período de alto crescimento” é algo pelo qual poucas empresas específicas passarão em algum momento do seu ciclo de vida. Considerando que todos os benefícios das ECR apenas acontecem no âmbito dessas janelas de tempo estreitas, a natureza frágil e elusiva dos

períodos de alto crescimento indica que o enfoque nessas empresas pode não ser viável nem aconselhável.

O que Poderia dar Origem ao Alto Crescimento?

As constatações deste livro mostram que a inovação, a aglomeração e economias de rede, a capacidade de gestão e competência dos funcionários, as vinculações globais e o desenvolvimento financeiro contribuem significativamente para aumentar a probabilidade de um período de alto crescimento. Por exemplo, evidências provenientes da Índia mostram que o vínculo entre a inovação e o crescimento da empresa fortalece ao longo da distribuição do crescimento da empresa, e funciona por meio da interação entre a inovação e o acesso a mercados estrangeiros. As economias de aglomeração e rede oferecem oportunidades de aprendizagem e especialização em razão de uma maior densidade de empresas, que, por sua vez, desempenha um papel importante em determinar a probabilidade de ser uma ECR. Por exemplo, as usinas da Etiópia, localizadas em grandes centros urbanos ou nas suas proximidades, têm uma probabilidade maior de chegar a uma situação de alto crescimento, comparadas com outras que se localizam a uma distância maior, enquanto na Tailândia, as empresas que são mais conectadas com outras através de redes de propriedade também apresentam mais probabilidade de experimentar alto crescimento.

Vinculações com o mercado externo — medidas pela própria situação exportadora da empresa, parcela de exportadores ou recipientes de IDE em determinado local ou setor, ou importações de tecnologias — aumentam significativamente a probabilidade de um período de alto crescimento para empresas na Índia, Hungria, México e Tunísia. As empresas que pagam salários mais altos têm uma probabilidade maior de alcançar posteriormente alto crescimento e refletem o papel essencial que o capital humano cumpre no desempenho da empresa. Em particular, a contribuição de gerentes e funcionários fundadores (medida, por exemplo, pela experiência no setor formal, em uma empresa maior e em cargos de gerência) foi considerada essencial para determinar o crescimento futuro das empresas no Brasil. Por fim, a probabilidade de alcançar alto crescimento também depende da capacidade da empresa de ter acesso a financiamento, embora considerando o grande número de outras distorções em potencial no ambiente de negócios, este vínculo só pode ser identificado de forma sólida nos mercados financeiros mais desenvolvidos.

Todos estes fatores tendem a estar associados a uma maior produtividade da empresa, e a análise em vários países revelou, com efeito, um vínculo direto entre a produtividade da empresa e a probabilidade de alto crescimento. No entanto, resultados provenientes de outros países são menos animadores, destacando uma falsa equivalência entre alto crescimento e alta

produtividade. As empresas podem crescer por diversas razões que refletem alta eficiência mas também choques de demanda, mercados não competitivos ou conexões políticas (o segundo volume de Projeto de Produtividade do Banco Mundial, Cusolito e Maloney (2018), apresenta os últimos avanços da pesquisa sobre a produtividade). Por exemplo, dados da Costa do Marfim indicam que há pouca sobreposição entre o conjunto de ECR “eficientes” (empresas que conseguiriam chegar ao *status* de ECR se os recursos em toda a economia fossem alocados de acordo com a produtividade das empresas) e as ECR de fato observadas. Estes resultados demonstram que as distorções que limitam a produtividade não só reduzem a incidência geral de alto crescimento, mas também distribuem equivocadamente os recursos de forma a permitir que empresas menos eficientes alcancem alto crescimento – o que obviamente mascara a relação entre o alto crescimento e a produtividade. Isto apresenta mais uma nuance no desafio de focar empresas com alto potencial: na ausência de dados em tempo real sobre a produtividade das empresas, a utilização do desempenho anterior como orientação para o apoio a determinadas empresas pode exacerbar as distorções em vez de reduzi-las.

Para onde as Autoridades deveriam Direcionar Recursos em Apoio ao Crescimento das Empresas?

A busca das empresas “certas” para o direcionamento de recursos não é algo novo. No entanto, as evidências apresentadas neste livro demonstram que a maioria das iniciativas públicas para identificar e estabelecer ECR estão muitas vezes equivocadas — com base nas constatações do setor de capital de risco que demonstram que, mesmo em se tratando de investidores profissionais, o sucesso é quase sempre aleatório, e a maior parte dos projetos perdem dinheiro.

Os esforços atuais para apoiar as ECR — identificadas pela análise de 58 intervenções realizadas em 17 países em desenvolvimento — veem-se limitados por uma base empírica limitada, estruturas lógicas mal articuladas e, na maioria das vezes, a falta de sistemas de monitoramento e avaliação (incluindo avaliações de impacto e análises de custo-benefício). A evidência existente também sugere que é difícil identificar de forma consistente empresas com alto potencial antes ou nos estágios iniciais de um período de alto crescimento: a taxa de acertos de qualquer conjunto de metodologias em prever o sucesso, incluindo a pontuação por juízes, modelos de previsão e abordagens com aprendizagem de máquina fica entre 2% e 12%. E as poucas características com algum poder explicativo em prever o alto crescimento, como, por exemplo, idade, gênero e QI, podem levar a estratégias de investimento que selecionam os beneficiários que já são os melhores, podendo ampliar em vez de reduzir as desigualdades existentes.

As constatações deste livro sugerem, portanto, uma reorientação importante das políticas de apoio ao crescimento das empresas, deixando de procurar empresas com alto potencial e passando para o ABC do empreendedorismo de crescimento; ou seja, melhorar a eficiência de alocação, incentivar os efeitos secundários de uma empresa para outra e fortalecer a capacidade das empresas. A maior parte da literatura existente indica que as intervenções voltadas para apoiar esses ABC estão correlacionadas positivamente com a promoção de resultados desejáveis, como a produtividade da empresa, e as evidências apresentadas neste livro demonstram que estes estão associados a uma maior probabilidade de um período de alto crescimento. Dessa forma, os formuladores de políticas que desejarem colher os benefícios do alto crescimento das empresas podem ter um retorno maior com políticas que apoiem e incentivem boas práticas como a entrada de empresas saudáveis, saída e realocação de recursos; melhor acesso a financiamento e mercados de trabalho mais flexíveis; melhor fluxo de conhecimento entre as empresas por meio de vinculações mais estreitas com os mercados externos, redes mais densas e aglomeração; e competências mais fortes por parte das empresas como a inovação, capacidade de gestão e empreendedorismo.

A fim de melhorar a **eficiência na alocação**, é importante que os formuladores de políticas econômicas estruturarem a questão em termos de abordagens padrão de decomposição da produtividade, que consideram os três aspectos referentes à entrada, saída e realocação. As políticas do lado da *entrada* procuram melhorar a eficiência na alocação facilitando a entrada no mercado de empresas novas e potencialmente mais produtivas. De maneira inversa, as políticas do lado da *saída* buscam garantir que as empresas menos produtivas liberem recursos para uso mais eficiente. Por fim, as políticas relacionadas com a *realocação* procuram melhorar a capacidade das empresas existentes de ter acesso aos recursos por meio de fatores e políticas de mercado de produtos mais flexíveis. Por exemplo, políticas de mercado de trabalho flexíveis, que facilitem a capacidade dos empregados de levar sua experiência de uma empresa para outra, bem como outras etapas na agenda da reforma financeira, podem ter implicações positivas importantes para a capacidade das empresas mais eficientes de crescer.

Facilitar **efeitos secundários de uma empresa para outra (B2B)** por meio de economias positivas de aglomeração e políticas de espaço pode incentivar o uso mais eficiente da terra, ao passo que políticas de transporte podem ajudar a alcançar resultados ótimos em termos de espaço. Da mesma forma, políticas para atrair IDE de alta qualidade e para conectar as empresas aos mercados exportadores podem incentivar o aprendizado e atualizações de qualidade, levando a uma maior probabilidade de alto crescimento das empresas. Instrumentos diretos para facilitar efeitos secundários de conhecimento — como parques de ciência e

tecnologia, *clusters* e iniciativas de rede — também podem ampliar os benefícios dessas conexões para o crescimento das empresas.

Políticas para fortalecer a **capacidade empresarial** ajudam as empresas a inovar (o que, para a maior parte das empresas dos países em desenvolvimento, ocorre na ausência de pesquisa e desenvolvimento formais), melhorar suas práticas de gestão e acesso à tecnologia, e adquirir competências interpessoais cada vez mais reconhecidas como essenciais para o sucesso das empresas (talvez mais do que a capacidade técnica de negócios). Vários tipos de instrumentos têm sido usados para apoiar o fortalecimento dessas competências, com graus de sucesso variados. Os *incentivos financeiros* incluem instrumentos diretos, como vales, subvenções e subsídios de contrapartida, financiamento de capital e compras governamentais, e intervenções indiretas, como incentivos fiscais e garantias de empréstimos. Os *instrumentos de indução e prêmios de reconhecimento* como, por exemplo, concursos com premiação, são mecanismos não baseados no mercado que incentivam esforços de empresas e empreendedores para abordar desafios específicos. O governo pode oferecer diversos tipos de *serviços de consultoria e extensão* para fortalecer o uso da tecnologia e prestar assessoria sobre questões de negócio para as empresas, incluindo exemplos bem conhecidos como a Parceria de Extensão de Manufatura dos Estados Unidos, os Institutos Fraunhofer e Centros Steinbeis na Alemanha, os Centros Kohsetsushi e Centros de Produtividade do Japão e as Agências SPRING e A*STAR em Singapura. Por fim, as *incubadoras e aceleradores* oferecem acesso a espaço físico, serviços de consultoria, mentores e até mesmo acesso a financiamento nos primeiros estágios do ciclo de vida das empresas.

Dadas as diversas opções e complexidade dos instrumentos disponíveis, um fator essencial para determinar o sucesso é a capacidade de vincular instrumentos às devidas necessidades das empresas e a capacidade das instituições públicas de cumprir esses programas. No primeiro volume do Projeto de Produtividade do Banco Mundial, Cirera e Maloney (2017) desenvolveram o conceito de “elevador de competências,” que ajuda a vincular os desafios de políticas com a capacidade institucional e a competência das empresas, e oferece exemplos práticos de aplicação dessa abordagem.

Além disso, três temas transversais são uma condição necessária para o sucesso do ABC das intervenções de políticas. Em primeiro lugar, dada a importância crítica de avaliar precisamente a produtividade e medir outras variáveis importantes para as escolhas políticas, este livro também defende o aprimoramento da qualidade e acessibilidade dos dados no nível das empresas de forma a possibilitar a tomada de decisões baseada em evidências nos países em desenvolvimento. Em segundo lugar, existe uma necessidade urgente de ampliar radicalmente

o uso de avaliações rigorosas das intervenções políticas. Apesar do grande número de iniciativas em andamento para apoiar o crescimento das empresas, muito poucos programas — seja nos países em desenvolvimento ou nas economias avançadas — passam por avaliações de impacto rigorosas ou análises de custo-benefício. Incluir as avaliações de impacto no projeto e implementação dos programas é essencial para garantir que os recursos públicos alcancem os resultados desejados de forma eficiente e eficaz. Em terceiro lugar, a capacidade institucional de implementar políticas precisa ser fortalecida. Em consonância com a abordagem do “elevador de competências”, países e agências deveriam fortalecer gradativamente a sua capacidade institucional de corresponder à ambição dos instrumentos políticos, que são atualmente tirados de países de alta renda sem qualquer adaptação ao contexto local. Garantir que as instituições pertinentes contem com os recursos humanos e financeiros necessários e o mandato correto, e que se comuniquem de forma eficaz na implementação do ABC do empreendedorismo do crescimento será essencial para o sucesso de uma nova geração de políticas em apoio ao crescimento das empresas.

Nota

1. “A produtividade não é tudo, mas no longo prazo é quase tudo”. (Krugman 1994, 11).

Referências

- Cirera, X., and W. F. Maloney. 2017. *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Cusolito, A. P., and W. F. Maloney. 2018. *Productivity Revisited: Shifting Paradigms in Analysis and Policy*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Krugman, P. 1994. *The Age of Diminished Expectations*. Cambridge, MA: MIT Press.