



Eliminando barreiras para o crescimento econômico

Uma atualização com foco no varejo

Em colaboração com o Instituto para Desenvolvimento do Varejo (IDV)

Dezembro de 2014

CONFIDENCIAL E DE USO EXCLUSIVO

A utilização deste material sem a permissão expressa da McKinsey & Company é estritamente proibida

PREFÁCIO

Em 2004, o McKinsey Global Institute (MGI) concluiu um ciclo de pesquisas sobre o desempenho de economias em desenvolvimento¹. Embora as economias pesquisadas apresentassem estágio e modelo de desenvolvimento econômico, estruturas político-institucionais e ambientes socioculturais muito diferentes, a pesquisa revelou uma característica comum: em todos esses países, a prevalência de práticas "informais" na forma de fazer negócio explicava parte expressiva do hiato de produtividade entre essas economias e as economias de países desenvolvidos.

Foi nesse contexto que, em 2004, a McKinsey elaborou um estudo específico sobre a informalidade no Brasil – Eliminando as barreiras ao crescimento econômico e à economia formal no Brasil. Quando esse estudo foi publicado, mais de 50% dos trabalhadores brasileiros realizavam suas atividades sob condições "informais", e essa proporção de emprego informal mantinha-se constante há pelo menos uma década. Diversos setores relevantes da atividade econômica exibiam uma dinâmica competitiva anômala caracterizada pelo ganho de participação de mercado de empresas cujo sucesso parecia depender, pelo menos em parte, de práticas informais.

No entanto, já a partir desse momento estavam em curso mudanças no sistema tributário e no ambiente de negócios que atuavam de forma incisiva para coibir a informalidade. Essas mudanças iriam se acentuar nos anos seguintes, contribuindo para uma real redução da informalidade no Brasil que, nesse período, era potencialmente uma das maiores do mundo. Essa queda acentuada em um período relativamente curto oferece um laboratório real para comprovar a tese central do MGI em relação à informalidade: a de que sua ampla prevalência inibe o crescimento das empresas de maior produtividade.

O próprio Instituto para o Desenvolvimento do Varejo (IDV), fundado em 2004 – talvez não tanto por coincidência, mas como reflexo e reação ao desafio da informalidade – vivenciou essa evolução e contribuiu para que ela acontecesse. E, como parte de um registro desses seus primeiros 10 anos, solicitou à McKinsey uma atualização do estudo mencionado anteriormente. O foco dessa atualização no varejo/comércio se justifica não só pela parceria com o IDV, mas principalmente pela relevância nem sempre reconhecida do varejo para o desempenho e desenvolvimento das economias.

A seguir, resumimos os principais resultados do estudo em cinco capítulos: i) o impacto da informalidade no desenvolvimento econômico; ii) a evolução da

¹ Este ciclo, iniciado em 1994 com um estudo comparativo da produtividade dos maiores países da América Latina, subsequentemente incluiu países como Brasil, Coreia do Sul, Rússia, Índia, Tailândia, Turquia, Chile, Filipinas, Arábia Saudita e Dubai. Os relatórios estão disponíveis no site do MGI ou sob consulta.

informalidade no Brasil nos últimos 10 anos; iii) a evolução da informalidade no varejo; iv) as causas para a redução da informalidade e v) reflexões sobre prioridades futuras e seu potencial impacto.

O IMPACTO DA INFORMALIDADE NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O PIB per capita de qualquer país pode ser entendido como o produto da capacidade de mobilização de mão de obra e sua produtividade. Como o potencial de mobilização de mão de obra tende a desacelerar à medida que os países amadurecem, o aumento da produtividade é o caminho mais rápido e sustentável para garantir o crescimento do PIB per capita de um país e seu desenvolvimento econômico. Como o potencial de mobilização de mão de obra não difere significativamente entre os países, a diferença entre países desenvolvidos e em desenvolvimento reflete essencialmente as divergências em sua produtividade.

A informalidade é prejudicial ao desenvolvimento econômico porque reduz os meios e incentivos para que as empresas invistam em capital físico ou humano e obtenham maior produtividade. Essa tese é corroborada por pesquisa empírica que identificou uma correlação relevante entre níveis de informalidade e o PIB per capita dos países.

Definimos a informalidade como a execução de atividades lícitas de forma ilícita, devido ao não cumprimento pleno de leis e regulamentações que implicam custos adicionais. Os principais tipos de regulamentações consideradas referem-se a i) impostos (p.ex., a evasão de impostos sobre o valor agregado e/ou a renda), ii) mercado de trabalho (p.ex., o não recolhimento de encargos sociais, o não cumprimento da regulamentação trabalhista, o trabalho escravo, forçado ou infantil) e iii) ambiente de negócios (o não cumprimento de regulamentações específicas ao mercado em questão, como normas fitossanitárias, padrões de atendimento aos consumidores ou licenças de funcionamento). Quando os custos para o pleno cumprimento das leis são elevados em relação aos riscos do não cumprimento, criam-se incentivos para as empresas entrarem e permanecerem na informalidade.

O próprio varejo demonstra a relação de causalidade entre informalidade e produtividade. A gestão de estoque, por exemplo, está na essência da operação de todo varejista. No entanto, a atuação informal impede uma gestão de estoque sofisticada, pois os mesmos controles internos que permitiriam essa gestão facilitariam a identificação de práticas informais. Torna-se difícil para o comerciante informal entender a rentabilidade por produto e, assim, realizar uma gestão de preços e categorias mais apurada, quando parte relevante de seu estoque é controlado por meio de uma contabilidade paralela.

Além disso, como não é possível gerenciar o estoque por meio de processos e sistemas, esse controle precisa ser realizado pelo dono do negócio ou por pessoas de sua absoluta confiança. Isso cria obstáculos para a expansão do negócio e para abertura de novos pontos de venda, limitando o potencial de ganho de produtividade gerado pelos ganhos de escala.

Práticas informais relacionadas ao pagamento de impostos frequentemente estão associadas a outras práticas informais. Os recursos ilícitos "liberados" pela sonegação de tributos financiam, por exemplo, pagamentos ilícitos aos funcionários da empresa e/ou a funcionários não plenamente registrados na empresa. Como essas práticas reduzem artificialmente os custos de mão de obra e de sua ociosidade, desestimulam investimentos em automação e tecnologia e em processos sofisticados para o planejamento de escalas de trabalho.

Os recursos gerados pelas práticas informais também podem ser usados pelo comerciante para a aquisição de bens ou serviços de fornecedores que, por sua vez, também adotam práticas informais. Dessa forma, a informalidade no varejo é replicada nas etapas anteriores da cadeia. A consequência é que parte da cadeia produtiva do País passa a adotar um modelo de negócios com potencial de produtividade intrinsecamente menor².

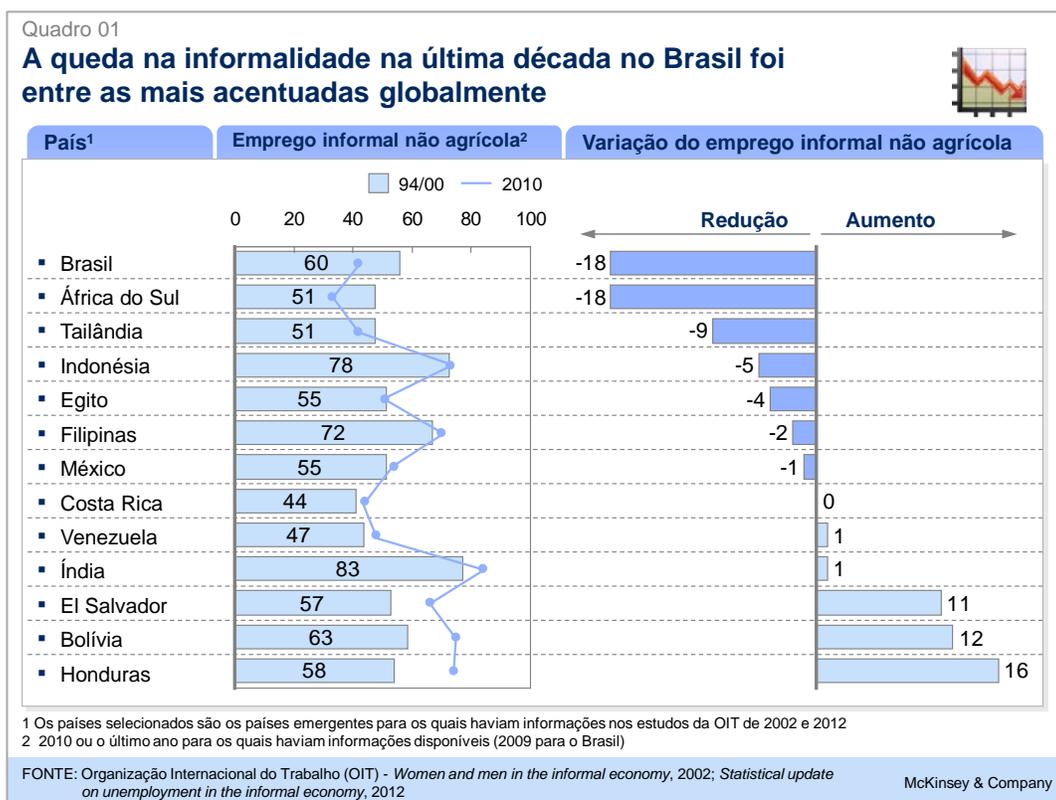
Além de induzir empresas informais a modelos de negócio de menor produtividade, a informalidade atrofia outro canal pelo qual ocorre o desenvolvimento econômico. Parte importante do processo de desenvolvimento resulta dos ganhos de participação de mercado das empresas de maior produtividade. Com esses ganhos, mais trabalhadores passam a ser empregados pelas empresas que adotam tecnologias e processos de alta produtividade. No entanto, a competitividade criada artificialmente pelo não cumprimento das leis prejudica essa dinâmica, atrasando o processo de desenvolvimento como um todo. Isso se agrava quando a queda na rentabilidade das empresas formais reduz sua capacidade e disposição para investir.

Do ponto de vista da produtividade, a informalidade é prejudicial tanto para empresas formais como informais, e, portanto, para toda a economia. Os incentivos à atuação informal criam uma "dinâmica perversa" que acaba por gerar maior informalidade, menores investimentos e menores ganhos de produtividade, prejudicando o potencial de crescimento do PIB. Verificaremos adiante como essa dinâmica se manifestava no comércio varejista no Brasil e sua evolução na última década.

² Ver *Eliminando as barreiras ao crescimento econômico e à economia formal no Brasil* para maior detalhamento dos diferenciais de produtividade entre os setores formais e informais.

A EVOLUÇÃO DA INFORMALIDADE NO BRASIL NOS ÚLTIMOS 10 ANOS

Nos últimos 10 anos, a informalidade do emprego caiu quase 15 p.p., de 55% para 40%. Essa queda está entre as mais acentuadas globalmente (Quadro 01). A queda da informalidade no Brasil nesse período contrasta com a estabilidade verificada nos 10 anos anteriores³. A constatação de uma correlação relevante entre diferentes métricas de apuração da informalidade sugere ser plausível acreditar que a queda no emprego informal reflete uma queda no nível de informalidade na economia como um todo, e que essa queda foi expressiva. De fato, outros pesquisadores brasileiros também constataam uma queda relevante da informalidade ao aplicar outras métricas e métodos de pesquisa, tal como a participação da economia informal no PIB.



A redução da informalidade foi constatada em todos os setores da atividade econômica para os quais temos dados coletados. Dentre os setores que mais

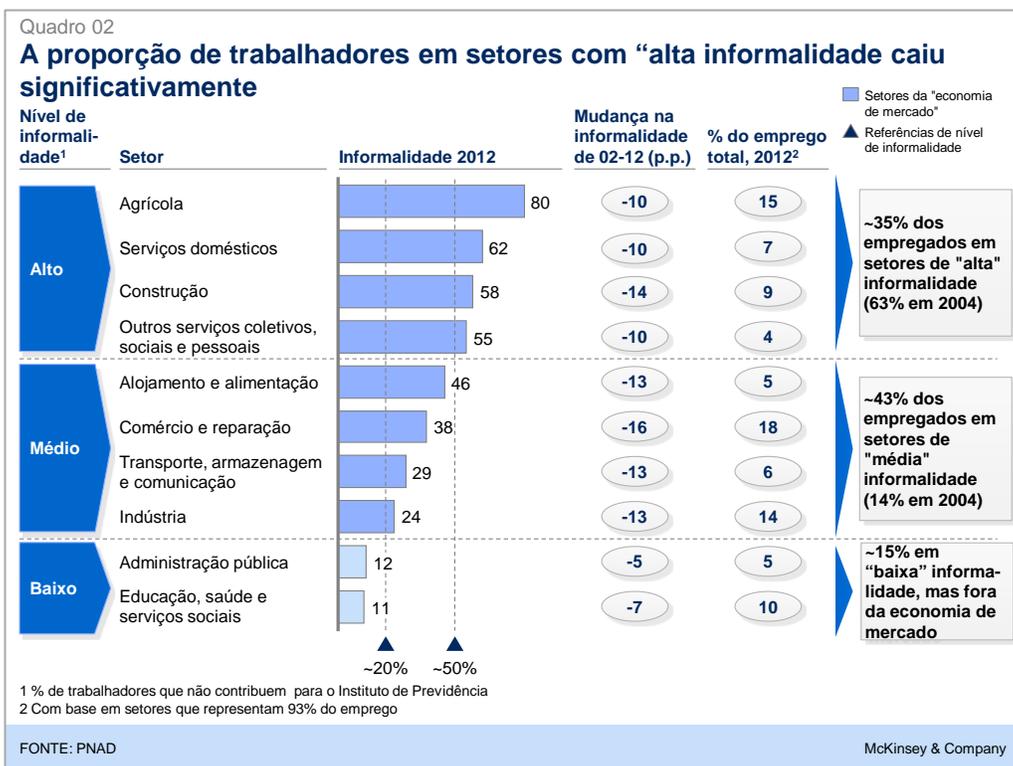
³ A variação no emprego informal foi de 56,6% para 55,0% entre 1992 e 2002, período usado para o estudo *Eliminando as barreiras ao crescimento econômico e à economia formal no Brasil* (2004).

contribuíram estão o comércio, a indústria e "outras atividades" (predominantemente serviços de infraestrutura de saneamento e eletricidade). A maior queda em pontos percentuais entre os setores analisados foi a do comércio, onde a participação do emprego informal caiu 18 p.p. na última década, de 54% para 36%. Neste período, o comércio tornou-se o principal setor em termos de participação no emprego, ultrapassando o setor agrícola, e essa importância relativa tende a crescer de acordo com a evolução do processo de desenvolvimento no Brasil.

A diminuição da informalidade em todos os setores resulta em outra implicação importante: uma parcela maior de trabalhadores atua em setores onde as distorções causadas pela informalidade são menores. De acordo com o Quadro 02, houve de fato uma evolução: se há 10 anos, mais de 60% dos trabalhadores concentravam-se em setores de "alta" informalidade e 15% em setores com informalidade "média", atualmente essas proporções são 35 e 43%, respectivamente.

Se, por um lado, essa foi uma evolução relevante e positiva, por outro ela sugere que ainda há um espaço importante de melhoria. Há 10 anos, apenas os trabalhadores dos setores financeiro, automobilístico, de máquinas e equipamentos e produtos químicos atuavam em setores de informalidade "baixa", não sendo, portanto, expostos às distorções que a informalidade pode trazer. Ou seja, menos de 5% do emprego da economia de mercado⁴ no Brasil concentrava-se em setores onde a informalidade é comparável à dos países desenvolvidos. Essa realidade não se alterou significativamente na última década.

⁴ A "economia de mercado" é a parte da economia em que as empresas atuam predominantemente conforme regras "de mercado". Ela exclui atividades como Saúde, Educação, Segurança Pública e Administração Pública, que são predominantemente realizadas pelo estado ou por entidades públicas.



A EVOLUÇÃO DA INFORMALIDADE NO VAREJO

A velocidade com que a informalidade no Brasil foi reduzida nesta década oferece um laboratório natural para se testar a hipótese de que a informalidade cria obstáculos relevantes ao crescimento das empresas formais, mesmo quando elas apresentam um grande diferencial de produtividade. Permite também avaliar o impacto de diferentes medidas de política econômica e diversas tendências no ambiente de negócios para reduzir a informalidade.

O desempenho de seis subsetores do varejo analisados nessa década parece validar a hipótese.⁵ Constatamos que empresas com produtividade superior obtiveram ganhos expressivos de participação de mercado. Constatamos também que os ganhos de escala associados ao aumento de participação de mercado geraram crescimento adicional de produtividade, levando a diferenciais de produtividade ainda maiores entre empresas predominantemente formais e informais.

No entanto, verificamos também que o alcance das medidas que reduziram as vantagens da informalidade variou entre os diferentes subsetores. Em alguns, como

⁵ Os subsetores do varejo analisados foram: alimentos, combustíveis, eletroeletrônicos, farmácias, material de construção e vestuário.

farmácias, combustíveis, eletroeletrônicos e alimentos, as medidas implementadas, aliadas a outras mudanças, resultaram em uma expressiva formalização do mercado. Em outros setores, como materiais de construção e vestuário, as características da cadeia ainda permitem que práticas ou modelos de negócio informais prevaleçam em uma parcela relevante do mercado. Descrevemos a seguir a dinâmica entre produtividade e informalidade nesses subsetores ao longo da última década:

- ***Subsetores com maior redução de informalidade:*** Nesses subsetores, a combinação de medidas voltadas predominantemente ao aumento da arrecadação fiscal (como a substituição tributária) com medidas para fortalecer a fiscalização (parcerias firmadas pela ANP para ampliar a fiscalização dos combustíveis), além de mudanças nas estratégias das empresas e nos hábitos de consumo (ampliação dos meios de pagamento eletrônicos, crescimento dos shopping centers,) resultaram em uma queda relevante na prevalência de práticas informais e na vantagem competitiva que produziam.

O impacto dessa combinação de fatores na dinâmica competitiva foi transformacional. Como exemplo, há 10 anos as maiores redes de farmácias detinham cerca de 20% do mercado, apesar de terem uma produtividade 6-8 vezes maior que as farmácias independentes. Essas, por sua vez, se viabilizavam concorrencialmente em parte devido a práticas informais como o não recolhimento de ICMS e o não cumprimento da regulamentação referente ao armazenamento de remédios ou à contratação de farmacêuticos.

As medidas e mudanças descritas acima contribuíram para que as maiores redes ganhassem quase 15 p.p. de participação de mercado entre 2004-2012. Os ganhos de escala dessas redes geraram um diferencial de produtividade ainda maior (Quadro 03). A estagnação da produtividade de empresas que dependem de práticas informais é algo esperado, uma vez que possuem menos incentivos e meios para aumentá-la.

Quadro 03

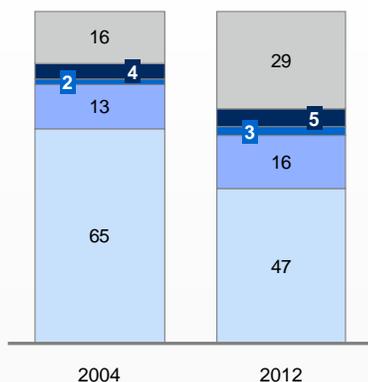
A redução da informalidade gerou ganhos de participação de mercado das redes de maior produtividade e elevou o diferencial de produtividade

Exemplos: A dinâmica "positiva" no setor farmacêutico

Fatores que reduziram os benefícios da informalidade levaram a um rápido ganho de participação do mercado das maiores redes

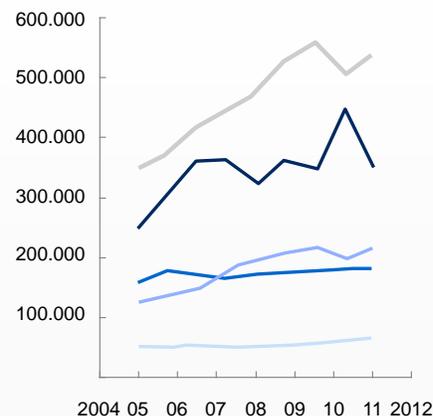
Participação de mercado % das receitas

- Abrafarma 5 maiores
- Abrafarma 6-10 maiores
- Outras redes
- Independentes
- Supermercados



Os ganhos de escala das grandes redes permitiram que o diferencial de produtividade ficasse ainda maior

Produtividade Receita farmacêutica/loja (R\$/mês)



FONTE: IMB Health; Abrafarma

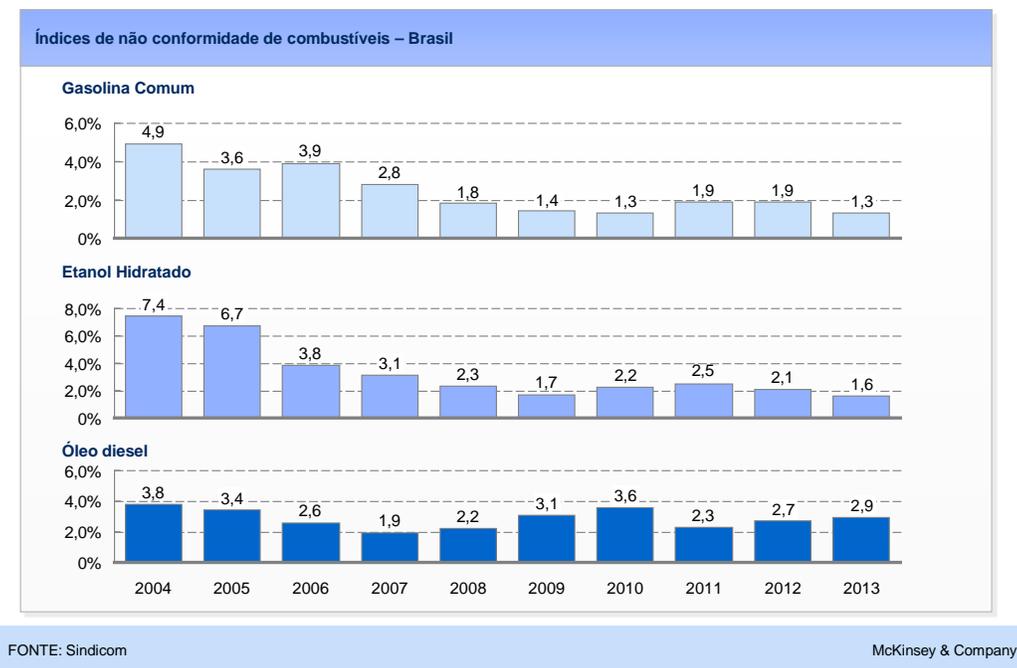
McKinsey & Company

No segmento de combustíveis também houve mudanças regulatórias e no ambiente de negócios que reduziram a viabilidade de práticas informais. Dentre elas destacamos o amadurecimento da legislação tributária, a informatização das notas fiscais e uma maior fiscalização da qualidade dos produtos. Essas iniciativas foram tão eficazes que, segundo executivos do setor, atualmente a informalidade "quase desapareceu". Neste contexto, constatamos uma dinâmica similar à do setor de farmácias: i) a participação de mercado das maiores redes também cresceu 15 p.p. entre 2003 e 2013; ii) o diferencial de produtividade entre as maiores redes e as outras também cresceu: enquanto as vendas por postos nas grandes redes crescia ~6% ao ano, nas outras esse indicador permanecia praticamente estável, com crescimento de 1% ao ano; iii) houve queda de 75 – 80% nos índices de não conformidade dos combustíveis (Quadro 04).

Essa surpreendente redução reflete outra dimensão do aumento da participação do setor formal nos mercados: além do diferencial de produtividade, há também uma melhora expressiva na qualidade – e na segurança – da experiência do consumidor.

Quadro 04

O índice de não conformidade da gasolina no Brasil caiu nos últimos 10 anos

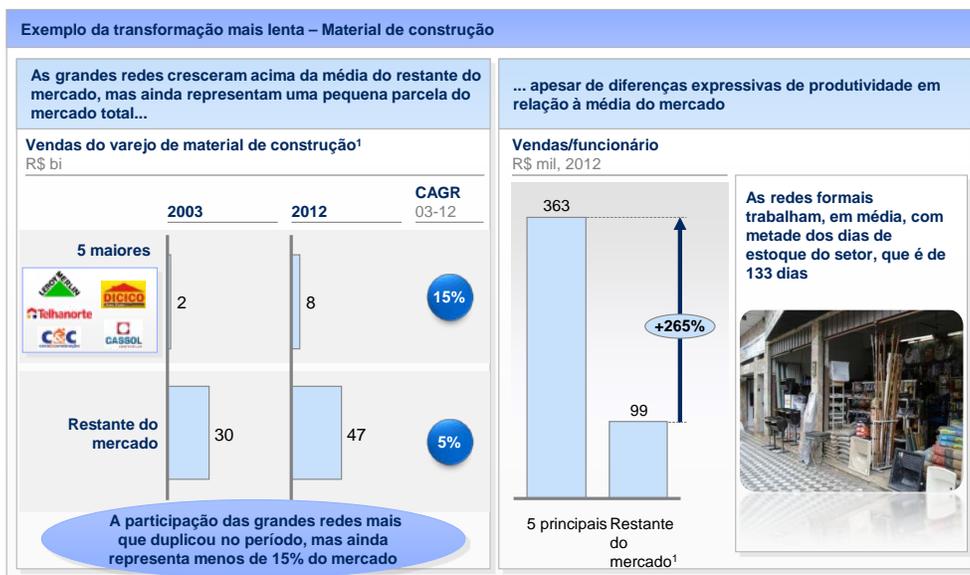


Nos setores de eletroeletrônicos e alimentos, houve uma dinâmica similar nos últimos 10 anos: diferenciais de produtividade expressivos e ganhos dos varejistas de alta produtividade⁶.

- **Subsetores com menor redução de informalidade:** Os setores de material de construção e vestuário também foram impactados pelas medidas e mudanças descritas acima. Nesses setores, também identificamos grandes diferenciais de produtividade: as redes de alta produtividade apresentaram produtividade 4-6 vezes maior do que a média do mercado e também ganharam participação de mercado. No entanto, apesar dos ganhos recentes, em ambos os subsectores essa participação ainda é pequena, de cerca de 12-15% do mercado, conforme mostra o Quadro 05 para o subsector de material de construção.

⁶ Para obter maiores detalhes sobre a dinâmica da última década em todos os subsectores, consulte o relatório completo do estudo disponível no site do IDV.

No setor de material de construção, redes de alta produtividade ganharam participação de mercado, mas a parcela ainda é pequena



¹ Total do mercado excluindo as 5 principais (base: PAC)

FONTE: Anamaco; Ranking Ibevar; *clipping*; Exame; relatórios anuais; PAC (IBGE); entrevistas

McKinsey & Company

Nesses subsetores, a realidade das cadeias produtivas "freia" o ritmo no qual as medidas e mudanças mencionadas acima impulsionam a formalização. Por exemplo, apesar da redução da informalidade nos últimos 10 anos, o setor de construção ainda apresenta uma participação de emprego informal de quase 60%. O setor de vestuário, por sua vez, está entre os setores industriais mais fragmentados em todo o mundo, refletindo não só barreiras de entrada reduzidas, mas também uma heterogeneidade que inviabiliza a substituição tributária.

No estudo de 2004, constatamos que os setores de vestuário/acessórios e têxteis apresentavam informalidade de 62% e 56% respectivamente. Atualmente, essas taxas são de aproximadamente 48%. Se por um lado houve melhora, por outro elas continuam entre as mais elevadas do setor industrial brasileiro⁷.

Em resumo, constatamos uma dinâmica positiva de ganho de participação de mercado e aumento nos diferenciais de produtividade entre varejistas de alta e baixa produtividade em todos os subsetores de varejo que analisamos embora, em alguns, a intensidade dos movimentos tenha sido maior do que em outros. No entanto, apesar do progresso nesta década, ainda há oportunidade de reduzir a prevalência da

⁷ Analistas e executivos do setor estimam que a informalidade atual do subsetor de vestuário esteja entre 30 – 35% das receitas totais.

informalidade em todos esses subsetores. Retomaremos esse tópico a seguir, após entendermos as causas da informalidade no Brasil e sua redução na última década.

AS CAUSAS PARA A REDUÇÃO DA INFORMALIDADE

Os fatores que determinam o nível de informalidade podem ser agrupados em três blocos. O primeiro corresponde aos custos que a formalização implica, sejam esses tributários, trabalhistas ou regulatórios. O segundo refere-se à capacidade de as autoridades assegurarem o cumprimento das leis, tanto sob a forma de penalidades como de fiscalização das empresas. O terceiro inclui tendências sociodemográficas, como a migração para as cidades que geram uma reserva de trabalhadores prontos para ingressar no mercado informal, e aspectos culturais, como o nível de tolerância a práticas ilícitas⁸.

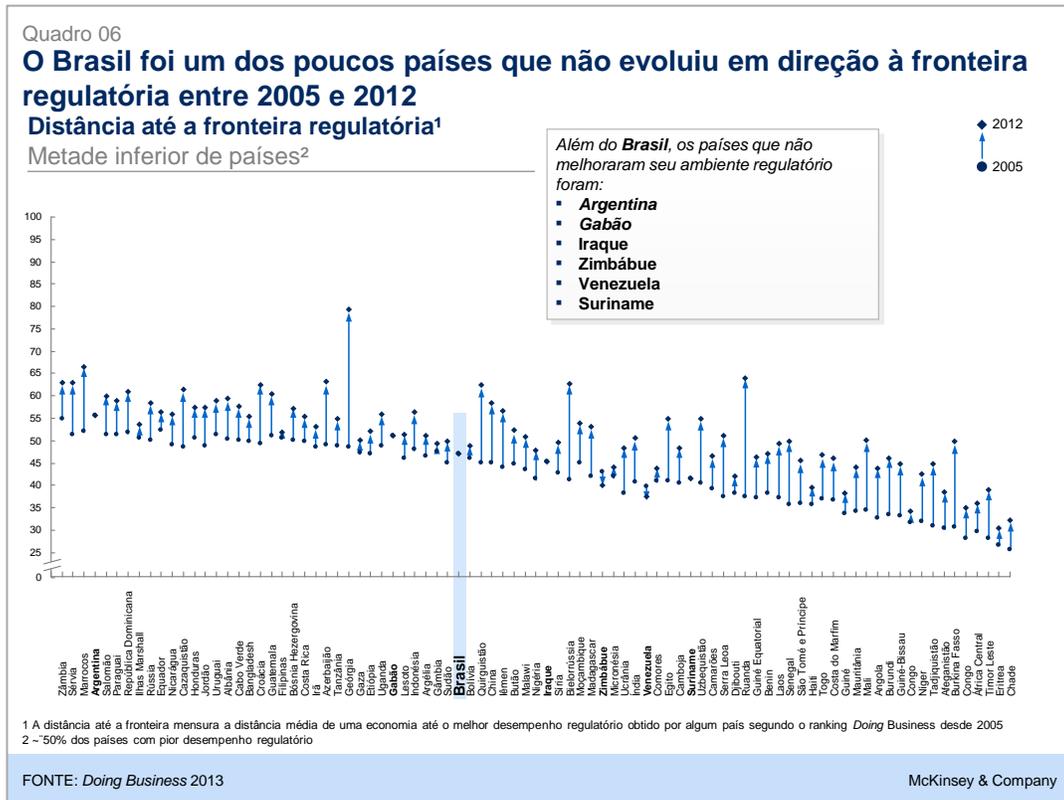
Em relação ao primeiro grupo de fatores, infelizmente os custos da atuação formal não mudaram muito, e podem até ter aumentado nos últimos 10 anos. A carga tributária cresceu, acompanhando a elevação dos gastos do setor público e consolidando o Brasil como um dos países com maior carga tributária dentre os que estão em estágio de desenvolvimento equivalente.

Adicionalmente, não fizemos progresso em relação ao ônus regulatório. Há 10 anos, o Brasil estava entre os países com ambiente de negócios menos favorável. Ilustramos essa realidade no estudo de 2004 destacando os prazos para abrir um negócio – o sexto mais longo entre os 133 países pesquisados –, os prazos para fechar um negócio – o segundo mais longo entre os países pesquisados – e, por fim, a flexibilidade da legislação trabalhista – a terceira menos flexível do mundo.

Nesses 10 anos, não houve progresso significativo no ambiente de negócios. Como exemplo, o número de processos trabalhistas por 100 mil habitantes, que já era mais de 40 vezes o dos EUA, aumentou 60% entre 2007 e 2013. O Brasil atualmente é o 116º no ranking geral do *Doing Business* - 2013, e continua apresentando posição desfavorável em praticamente todos os 10 critérios avaliados no ranking. Destacamos os critérios "facilidade para construção" (130º lugar de 189 países; a Libéria ocupa a 129ª posição); "pagamento de impostos" (159º lugar de 189 países; a Índia ocupa a 158ª posição) e "comércio internacional" (124º lugar de 189 países; Gaza ocupa a 123ª posição). Se considerarmos os 87 países com ambientes de negócios menos favoráveis em 2005, de acordo com o *Doing Business*, apenas sete não apresentaram melhora no ambiente de negócios entre

⁸ As causas para a informalidade estão descritas em maior detalhe no estudo *Eliminando as barreiras ao crescimento econômico e à economia formal no Brasil*.

2005 e 2012: além do Brasil estão Argentina, Venezuela, Suriname, Gabão, Zimbábue e Iraque (Quadro 06).

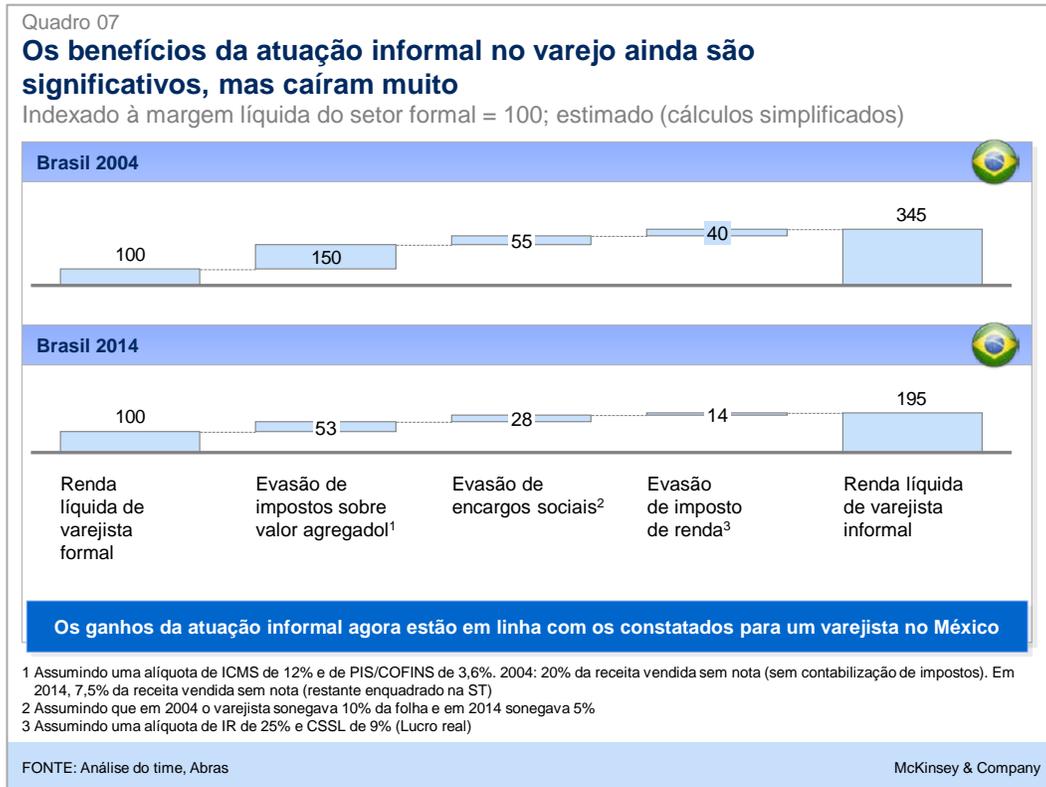


Mas, se as causas persistem, e potencialmente até se agravaram, o que explica a queda na informalidade nos últimos 10 anos?

Constatamos uma confluência de fatores que, juntos, tiveram um impacto relevante contra as práticas informais. Embora a carga tributária tenha aumentado, aumentou também o risco de detecção da evasão de impostos (Nota Fiscal Eletrônica, Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, expansão de meios de pagamento eletrônicos), e reduziu-se a flexibilidade para a evasão (concentrando o recolhimento de impostos onde é mais fácil fiscalizar, por meio da substituição tributária). Ainda no campo tributário, medidas como o Simples reduziram não somente os custos, mas também a complexidade administrativa da formalização para as pequenas empresas. Houve também a implementação de notas fiscais estaduais e municipais incentivando que os próprios consumidores se tornassem menos tolerantes a práticas informais.

Esses fatores reduziram os ganhos da atuação informal. Há 10 anos, estimamos os "benefícios" que práticas informais comuns trariam para um varejista representativo no Brasil. A análise concluiu que a sonegação de impostos sobre o

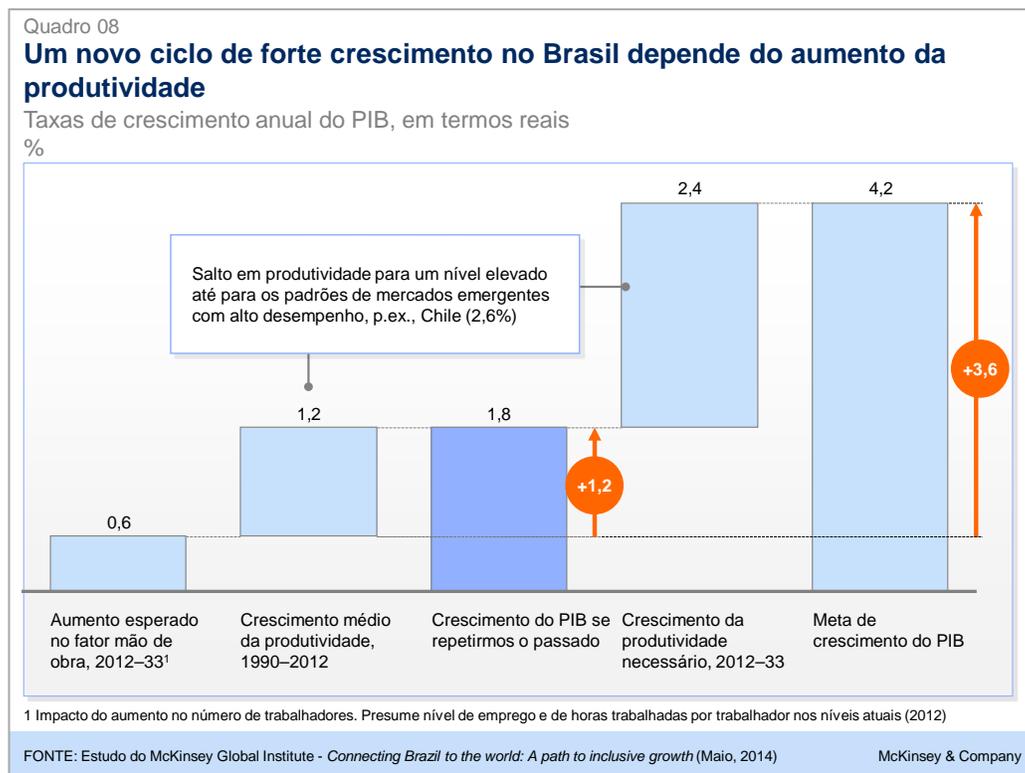
valor agregado, renda e seguridade social poderiam mais do que triplicar a renda líquida de um varejista brasileiro, e quase dobrar a do mexicano. Com as mudanças que ocorreram, os ganhos potenciais hoje ainda são elevados, mas estão mais próximos aos verificados em mercados onde a informalidade do varejo é menor (Quadro 07).



Se por um lado houve um progresso importante, especialmente no que diz respeito à eficácia dos mecanismos de arrecadação, por outro, o sistema tributário, a regulamentação trabalhista e o ambiente de negócios brasileiro ainda geram custos elevados e distorções na tomada de decisões estratégicas, operacionais e comerciais. Esses custos e distorções ainda incentivam empresas a atuarem de acordo com práticas informais ou mitigam sua competitividade e disposição para crescer. A implementação de um varejo de alta produtividade no Brasil exige que esses custos e distorções sejam reduzidos. A seguir, descreveremos uma agenda com medidas que poderiam ajudar a atingir esse objetivo.

REFLEXÕES SOBRE PRIORIDADES FUTURAS E SEU POTENCIAL IMPACTO

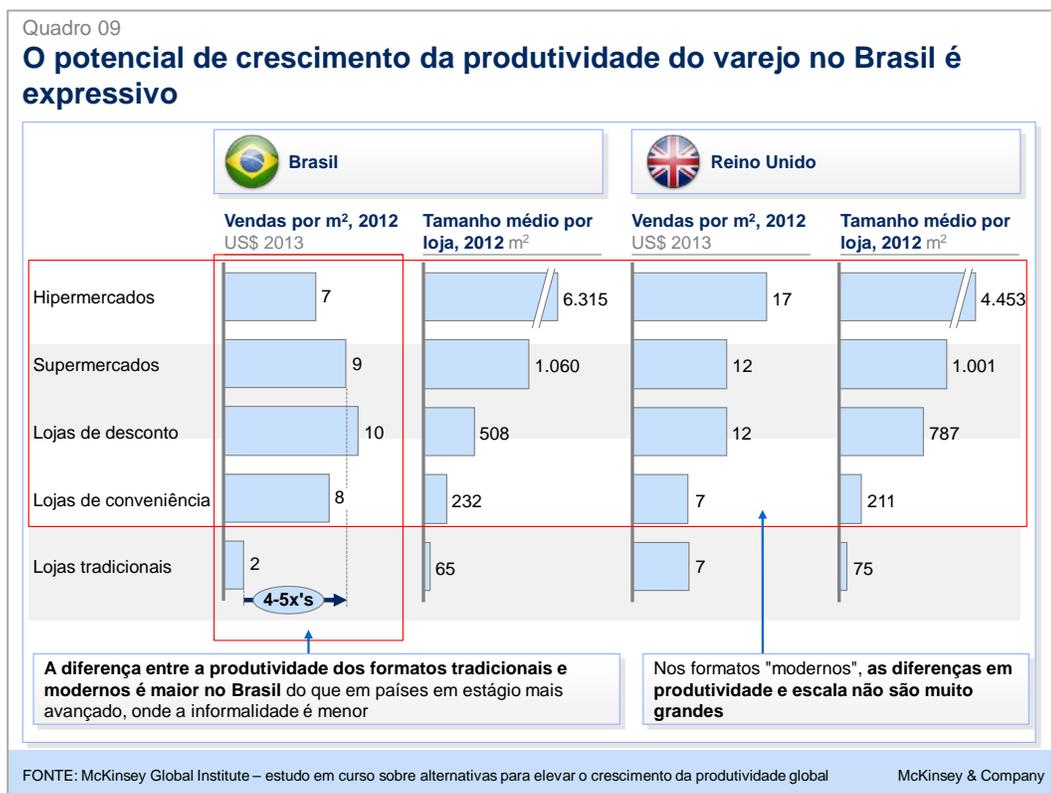
Um novo ciclo de forte crescimento no Brasil depende do aumento da produtividade (Quadro 08). Para que o PIB do Brasil cresça 4% ao ano, a produtividade terá que crescer 3-3,5%, um ritmo acelerado tanto em relação ao recente desempenho do País como ao de outros países em estágio de desenvolvimento similar que tiveram um bom desempenho econômico durante ciclos de longo prazo.



O varejo pode contribuir de forma decisiva para o aumento da produtividade e, conseqüentemente, para o crescimento acelerado do País. Isso porque:

- i) o comércio passou a ser o principal empregador no Brasil e essa importância relativa tende a se consolidar, já que a participação do setor agrícola tende a diminuir e a do comércio tende a crescer à medida que o País avança em direção aos países de renda média e alta;
- ii) o varejo exerce influência ao longo da cadeia e, por meio dela, induz o aumento de produtividade. A implementação de um varejo formal contribui, portanto, para cadeias produtivas formais;

- iii) há um amplo potencial de crescimento da produtividade do varejo no Brasil, tanto em termos do hiato de produtividade entre os formatos tradicionais e os formatos modernos, que é significativamente maior do que o verificado em países desenvolvidos, como da participação nas receitas e no emprego dos formatos tradicionais, que é maior do que naqueles mercados. E a informalidade tem um papel crítico tanto em um caso como no outro (Quadro 09).



Uma agenda para ajudar a impulsionar o crescimento da produtividade do varejo no Brasil e, direta e indiretamente, a do País como um todo inclui seis iniciativas.

1. **Reposicionar a informalidade como item prioritário da agenda de desenvolvimento do País:** Nos últimos 10 anos, mudanças no sistema tributário – em particular na eficiência da arrecadação – e no comportamento de empresas e consumidores geraram avanços significativos que diminuíram a informalidade. No entanto, ela continua alta não apenas no varejo, mas em outros setores da economia de mercado, especificamente setores que são

grandes empregadores e cuja importância no emprego tende a aumentar⁹. Poucos países atingem níveis de PIB per capita superiores aos do Brasil com o mesmo nível de informalidade. Todavia, a redução da informalidade não parece estar sendo considerada como prioridade na agenda de desenvolvimento econômico atual.

2. **Reorganizar o sistema tributário:** A necessidade de reforma tributária já é amplamente reconhecida. O que vale destacar neste contexto são os obstáculos que o atual modelo tributário impõe ao aumento da produtividade e ao crescimento do varejo moderno. Como exemplo, podemos citar i) as diferenças entre alíquotas que levam à implementação de plataformas industriais e redes de distribuição motivadas por uma lógica de captura de benefícios fiscais em vez de maior eficiência; ii) a complexidade das leis que geram custos adicionais para administração de todas as obrigações tributárias, com impacto nos preços e na capacidade de reinvestimento no negócio e iii) um sentimento de insegurança jurídica devido à frequência com que ocorrem alterações e às variações nas interpretações dos próprios agentes fiscalizadores.

A reorganização do sistema tributário incluiria medidas para padronizar os impostos, limitar os procedimentos necessários para a inscrição no sistema fiscal e revisar os tributos com maior impacto nas cadeias produtivas¹⁰. A otimização e expansão de modelos tributários como o Simples seriam componentes importantes dessa reorganização. As pequenas empresas bem-sucedidas, que crescem e ultrapassam os limites para enquadramento no Simples, enfrentam um aumento significativo tanto na carga tributária como nos custos administrativos, levando muitas a desaparecerem. Essa realidade cria incentivos para as empresas não crescerem e, assim, limitam o potencial de crescimento da produtividade.

3. **Atualizar a regulamentação trabalhista, adaptando-a à realidade dos setores de serviços:** A regulamentação atual e a forma como é implementada resultam em entraves que i) geram um grande número de litígios com implicações nos custos administrativos e na disposição de as empresas investirem e empregarem; ii) interferem na melhor alocação da mão de obra em grande parte dos setores de serviços, que precisam oferecê-los no momento em que há demanda; iii) criam obstáculos para a modernização e produtividade das cadeias produtivas, por exemplo, ao encarecer o custo relativos de bens de

⁹ A versão completa desse estudo inclui análises demonstrando que os setores com um recente crescimento no número de empregos no Brasil são os que possuem uma produtividade relativamente baixa e informalidade relativamente alta, como a construção e o próprio comércio.

¹⁰ Ver relatório Visão Brasil 2030: Contribuindo para a transformação do Brasil.

capital. Encargos onerosos, aliados à complexidade da regulamentação trabalhista, estimulam as empresas a atuarem na informalidade e, por consequência, deterioram as condições de trabalho.

4. ***Reduzir o custo e a complexidade de se fazer negócios no Brasil:*** Dado o progresso nos mecanismos e sistemas de coibição da evasão fiscal, cresce a importância de se manter o foco na melhoria do ambiente de negócios. Pesquisas realizadas pelo MGI concluíram que há grandes variações não somente na produtividade, mas na capacidade de geração de emprego do varejo entre os países, e que essas variações são causadas por diferenças na qualidade da regulamentação e do ambiente de negócios¹¹. Os custos e a complexidade associados ao ambiente brasileiro induzem empresas à informalidade e criam barreiras para que varejistas de alta produtividade entrem ou ampliem sua participação no mercado. A participação de varejistas globais detentores de melhores práticas parece ser menor do que poderia ser, dada a escala e potencial de crescimento do mercado brasileiro¹².

Instituir um ambiente de negócios favorável ao crescimento da produtividade requer uma perspectiva equilibrada sobre a regulação. Como exemplo, a legislação de proteção ao consumidor tem o mérito de estar entre as mais abrangentes e rigorosas no mundo. No entanto, quando aplicada de maneira inconsistente ou sem considerar o impacto do cumprimento das medidas nos custos, ela pode gerar um impacto contrário ao desejado. Quando isso ocorre, as empresas formais restringem o serviço que seria prestado e/ou elevam seus preços. Perversamente, o produtor informal vê uma oportunidade de prestar um serviço que se tornou inviável para o produtor formal. Dessa forma, o consumidor deixa de ter acesso ao produto/serviço, ou o tem a um custo maior ou por meio de um canal de maior risco e menor qualidade.

O peso do atual ambiente regulatório e de negócios impacta o comércio eletrônico. O crescimento acelerado desse formato teria uma contribuição relevante para a consolidação de um varejo de alta produtividade no Brasil, devido ao seu impacto na cadeia produtiva, na qualidade da experiência do consumidor e na produtividade do próprio comércio. Estimamos que a produtividade da mão de obra no comércio eletrônico seja três vezes maior do que a de lojas físicas. No entanto, apesar do comércio eletrônico estar crescendo rapidamente no Brasil, ele ainda possui uma participação

¹¹ Essas pesquisas estão resumidas no estudo *How to compete and grow: a sector guide to policy*, 2010. Disponível no site do MGI ou sob consulta.

¹² Como um exemplo, a GAP tem o mesmo número de lojas no Brasil e na Colômbia (5), embora a economia brasileira seja cerca de 8 vezes maior.

relativamente baixa nas vendas totais. Isso se deve, em parte, à precariedade da infraestrutura logística, que pode levar muitos anos e exigir muito investimento para mudar. Mas se deve também a aspectos regulatórios que dificultam sua expansão, e que poderiam ser alterados muito mais rapidamente do que a infraestrutura logística do País¹³.

5. **Reconectar o Brasil ao mundo:** Estudo recente do MGI sobre o Brasil conclui que o País tem conexão relativamente baixa com o restante do mundo, e que uma maior conexão pode ter um impacto importante no crescimento da produtividade. Uma das manifestações da baixa conectividade é o comércio exterior: o Brasil importa e exporta pouco em relação à sua economia. As importações de bens de consumo, por sua vez, representam menos de 10% do total importado, uma das mais baixas do mundo.

O varejo de alta produtividade pode ter um papel fundamental nessa reconexão. Em mercados desenvolvidos, é o varejo que realiza a importação de bens de consumo em escala. Nos EUA, por exemplo, 5 dos 10 maiores importadores são varejistas, e incluem empresas como Walmart, Target, Home Depot, Lowe's e Sears¹⁴. Já no Brasil, parte relevante das importações de bens de consumo é realizada por meio de contrabando. O desenvolvimento econômico é prejudicado devido aos seguintes fatores: i) a demanda atendida pelo contrabando não é atendida pela indústria local; ii) o consumidor brasileiro é atendido por um canal precário, seja via 'sacoleiro', seja via comércio eletrônico não registrado; e iii) o varejo de alta produtividade perde uma oportunidade relevante de crescimento.

Aumentar a acessibilidade aos bens de consumo globais sem prejuízo excessivo para a indústria local é um enorme desafio de política pública. Quando se encontra o equilíbrio, os benefícios são expressivos. Por exemplo, com as desonerações associadas à MP do Bem e às iniciativas de intensificação da fiscalização, verificou-se uma acentuada diminuição de computadores comercializados no mercado cinza, uma redução nos preços dos equipamentos, um aumento da produção e, principalmente, uma maior penetração de computadores nos domicílios - de 14% para 51% entre 2002 e 2013.

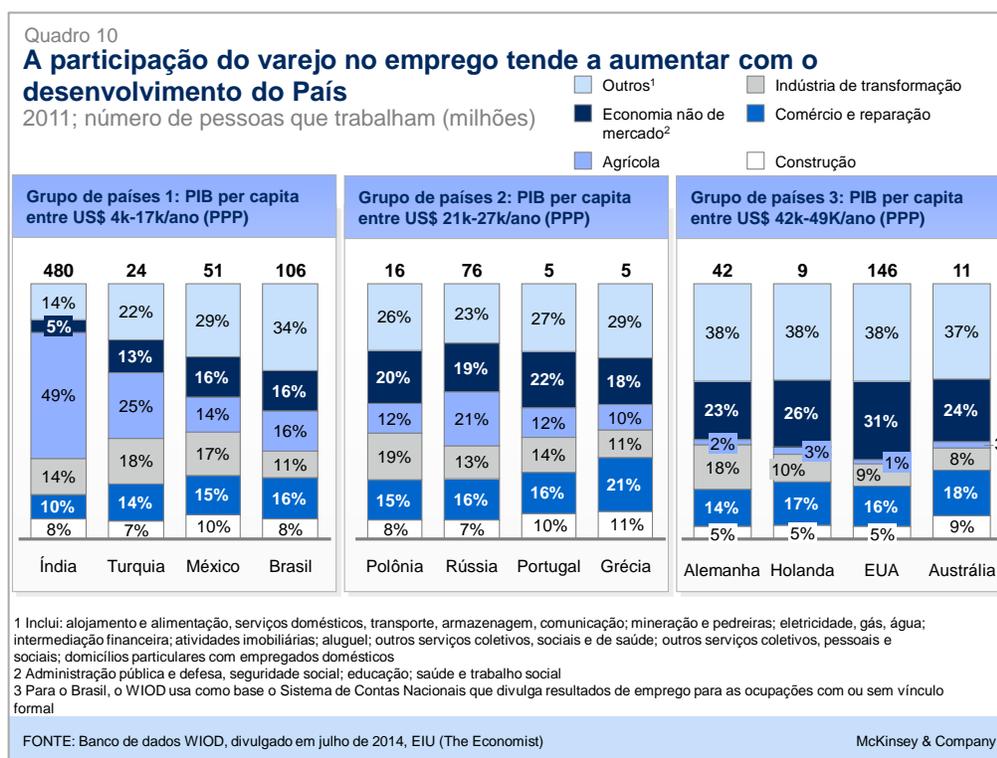
6. **Reconhecer a contribuição do varejo para o desenvolvimento econômico:** A importância do varejo como empregador e qualificador de mão de obra, como indutor de cadeias com maior produtividade e porta-voz do consumidor parece

¹³ Dentre os obstáculos estão questões relacionadas à tributação do comércio eletrônico entre os estados e regulamentação de entrega dos produtos.

¹⁴ Com base em pesquisa anual realizada pelo *Journal of Commerce* sobre os maiores importadores. Considera importações realizadas por meio de contêineres.

pouco reconhecida. Reconhecer esse impacto é importante para assegurar que as políticas econômicas e as regulações do ambiente de negócios incentivem a implementação de um varejo de alta produtividade. No entanto, também é necessário ter cuidado para que certos mitos não resultem em restrições ao crescimento desse varejo. Por exemplo:

- i) **Mito** - O crescimento do varejo de alta produtividade trará desemprego: a comparação com outros países em estágio mais avançado de desenvolvimento sugere que o papel do comércio como empregador tende a crescer, e sua posição como principal empregador tende a se consolidar (Quadro 10);



- ii) **Mito** - O aumento da participação de varejistas de alta produtividade elevará os preços: esse fator não é constatado nos mercados mais avançados. Pelo contrário, quando todos oferecem ar condicionado, estacionamento, ótimo atendimento e sortimento de qualidade, a variável mais aguda é o preço. A proposta de valor do Walmart, principal varejista no mercado de varejo mais avançado e competitivo do mundo, é explicitamente a do *preço baixo todo dia*;

- iii) **Mito** - Os varejistas pequenos irão desaparecer: mesmo nos mercados mais avançados de varejo, formatos tradicionais continuam a representar uma

parcela importante das receitas e do emprego no setor. O objetivo é que os varejistas de menor escala também adotem modelos de negócio de alta produtividade pois, mesmo que não atinjam a produtividade dos varejistas de grande escala, ela será significativamente maior do que a atual.

□ □ □

A redução da informalidade no varejo não significa "apenas" aumentar sua produtividade. Significa avançar para ter cadeias produtivas plenamente formais e modernas. Nessas cadeias, além da maior produtividade, os trabalhadores têm seus direitos respeitados; os consumidores usufruem da experiência de consumo com qualidade e segurança; o governo realiza o pleno potencial arrecadatório e agentes à margem da lei não encontram canal para seus produtos.

Neste sentido, a coibição de práticas informais deve estar entre as prioridades da política de desenvolvimento do País. O Brasil fez um importante progresso nos últimos 10 anos em termos de medidas para reduzir a evasão de impostos, e esperamos que alcance um progresso similar nos próximos 10 anos em termos da melhora de seu ambiente de negócios.