

2 Metodologia de avaliação e quadro das políticas

Este capítulo apresenta uma visão geral da metodologia de avaliação do Índice de Políticas para PMEs (SME PI), detalhando seu desenvolvimento e aplicação, bem como suas vantagens e limitações. Ele também apresenta a estrutura de avaliação de 2024 e descreve a estrutura do relatório.

Metodologia de avaliação

Esta seção apresenta uma visão geral da metodologia geral de avaliação do Índice de Políticas para PMEs (SME PI em sua sigla em inglês).

Para fins desta publicação e devido às definições variadas de micro, pequenas e médias empresas na região, os autores deste relatório normalmente usam o termo "PME" para se referir coletivamente a micro, pequenas e médias empresas, a menos que especificado de outra forma. Na mesma linha, AL9 refere-se aos nove países da América Latina incluídos nesta avaliação (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru e Uruguai).

Desenvolvimento e aplicação

O Índice de Políticas para PMEs serve como uma ferramenta de referência para a avaliação e o monitoramento do progresso na elaboração e implementação de políticas para pequenas e médias empresas (PMEs). Desde sua criação em 2006, foi implementado em diversas áreas geográficas, abrangendo atualmente quase 40 economias em cinco regiões: a Parceria Oriental (EaP), os Bálcãs Ocidentais e a Turquia, o Oriente Médio e o Norte da África, a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e a América Latina e o Caribe (ALC). (OECD/EBRD, 2023^[1]).

O principal objetivo do Índice é coletar um conjunto substancial de informações e harmonizá-las, portanto, converter dados predominantemente qualitativos em informações numéricas (pontuações) que possam ser comparadas ao longo do tempo, em diferentes economias e regiões. Todos os SME PI compartilham uma metodologia comum, embora sejam adaptados para cada aplicação regional.

Portanto, a estrutura para as primeiras sete dimensões do Índice de Políticas para PMEs foi desenvolvida como uma versão piloto em consulta com os coordenadores nacionais dos primeiros países participantes (Argentina, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru e Uruguai), o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e o Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe (SELA) em 2019. Esse processo colaborativo envolveu a referência à metodologia do SME PI e o aproveitamento das percepções dos especialistas da OCDE.

Com base nos aspectos favoráveis dessa versão piloto e para aumentar seu impacto, a edição de 2024 incorpora algumas mudanças metodológicas e inclui novos países (Brasil e Paraguai). Esses acréscimos refletem as tendências e prioridades econômicas e políticas emergentes e, ao mesmo tempo, garantem a comparabilidade no nível das dimensões e subdimensões com a edição piloto de 2019. Portanto, o SME PI 2024 engloba:

- uma nova dimensão avaliando algumas condições estruturais para a transformação digital;
- uma nova dimensão piloto que avalia a transição verde no setor de PMEs;
- uma abordagem transversal de gênero;
- subdimensões ampliadas e alteradas para coletar informações relevantes;
- reavaliação das pontuações derivadas do relatório Doing Business para 2019 e 2024

Vantagens e limitações

A metodologia do SME PI agrega valor ao transcender as estatísticas, aprofundando-se no ambiente de políticas para PMEs em diversas áreas. Aliás, oferece uma avaliação independente e rigorosa, atuando como referência em relação às melhores práticas internacionais e oferecendo orientação para a reforma e o desenvolvimento de políticas com base nessas percepções. Entretanto, como todas as metodologias que visam transformar uma realidade complexa em uma visão tangível, a metodologia do Índice de Políticas para PMEs tem vantagens e limitações.

Tabela 2.1. Vantagens e limitações do SME PI

Vantagens	Limitações
Adota uma abordagem de avaliação com várias partes interessadas, considerando as perspectivas e experiências de governos, do setor privado, de organizações parceiras e do meio acadêmico.	O Índice avalia os níveis de desenvolvimento de políticas de todo o ciclo de políticas (planejamento e elaboração, implementação e monitoramento e avaliação). Portanto, sua concepção mede e compara os níveis de desenvolvimento de políticas em vez de avaliar o desempenho das políticas.
Fornecer orientação sobre o fortalecimento do quadro de políticas para PMEs em cada país por meio de recomendações de políticas e exemplos de práticas recomendadas.	As ponderações dos indicadores são definidas com base em opiniões de especialistas e, por conseguinte, podem estar sujeitas à subjetividade.
Contextualiza a análise ao incorporar o contexto do país e fatores mais amplos que influenciam o desenvolvimento das PMEs para complementar as pontuações emergentes.	As definições divergentes de PMEs representam uma limitação à comparabilidade dos dados entre as economias.
Concentra-se em uma região específica na qual a história, a cultura e a geografia compartilhadas permitem um parâmetro comparativo mais relevante entre os países.	Pode ser difícil captar o quadro completo das políticas governamentais quando as políticas para PMEs são implementadas principalmente pelos governos locais. A atual metodologia do SME PI concentra-se na política em nível nacional ou central.
Tem como foco a região da ALC à medida que empreende uma maior integração econômica, permitindo que os formuladores de políticas identifiquem os desafios que podem surgir no futuro.	

Fonte: (OECD/EBRD, 2023^[1]) (OECD/CAF, 2019^[2])

Em termos gerais, o quadro do SME PI opera sob a premissa de que existe uma correlação positiva entre práticas de políticas eficazes e desempenho. Em outras palavras, espera-se que uma política bem projetada e completamente implementada em todos os três estágios do ciclo seja mais eficaz e mais prontamente avaliada quanto ao seu desempenho. Assim, por sua vez, os formuladores de políticas podem tomar decisões com base em percepções orientadas ao desempenho para ações futuras.

Quadro de avaliação de 2024 e estrutura do relatório

Quadro de avaliação 2024

A estrutura de avaliação de 2024 para a AL9 incorpora parâmetros de referência de políticas para PMEs do quadro de avaliação da versão piloto em 2019, abrangendo 7 dimensões e 26 subdimensões. Adicionalmente, para enfatizar a importância da economia digital e alinhar-se com as metodologias de outras regiões, foi adicionada uma nova dimensão de digitalização, composta por três subdimensões. Essas subdimensões investigam i) a presença de uma Estratégia Digital Nacional e suas disposições para as PMEs; ii) incentivos e políticas para melhorar a conectividade de banda larga; e iii) a promoção de competências digitais em toda a população. Entretanto, uma versão piloto sem pontuações e subdimensões relacionadas à economia verde, juntamente com uma abordagem transversal de gênero, foi incorporada a pedido dos países participantes. Isso enfatiza a necessidade de tornar essas duas novas abordagens em dimensões mensuráveis, com coleta e análise de dados aprimoradas para edições futuras.

Tabela 2.2. Quadro de avaliação do SME PI para os países participantes da América Latina 2024

Dimensões e subdimensões	
1. Estrutura Institucional	2. Ambiente operacional e simplificação de procedimentos
1.1 Definição de PME	2.1 Simplificação legislativa e análise de impacto regulatório
1.2 Planejamento estratégico, elaboração e coordenação de políticas	2.2 Registro de empresa
1.3 Consultas público-privadas	2.3 Facilidades de declaração de impostos
1.4 Medidas para combater a economia informal	2.4 Governo eletrônico
3. Acesso a financiamento	4. Serviços de desenvolvimento de negócios e compras públicas
3.1 Estrutura legal, regulatória e institucional sobre acesso a financiamento	4.1 Serviços de desenvolvimento de negócios
3.2 Fontes diversificadas de financiamento empresarial	4.2 Serviços de desenvolvimento empreendedor
3.3 Educação financeira	4.3 Compras públicas
3.4 Procedimentos eficientes para lidar com a falência	
5. Inovação e tecnologia	6. Transformação produtiva
5.1 Estrutura Institucional	6.1 Medidas para aumentar a produtividade
5.2 Serviços de apoio financeiro para inovação	6.2 Medidas de aprimoramento da associação produtiva
5.3 Financiamento para a inovação	6.3 Integração às cadeias de valor regionais e globais
7. Acesso ao mercado e internacionalização	8. Digitalização (nova dimensão)
7.1 Programas de apoio à internacionalização	8.1 Estratégia Digital Nacional
7.2 Facilitação do comércio	8.2 Conetividade banda larga
7.3 Uso do comércio eletrônico	8.3 Competências digitais
7.4 Padrões de qualidade	
7.5 Aproveitamento dos benefícios da integração da ALC	

Mudanças metodológicas em 2024

Com base em sua versão piloto em 2019, o Índice foi submetido a ajustes metodológicos significativos, a fim de garantir uma avaliação mais abrangente e refinada. Em primeiro lugar, para simplificar o processo de coleta de dados, o questionário foi entregue por meio de uma plataforma on-line, melhorando a experiência do usuário, a eficiência e a acessibilidade. Para aliviar a carga de resposta dos participantes, a OCDE realizou uma ampla revisão do questionário, esclarecendo perguntas ambíguas, removendo itens redundantes ou desatualizados e introduzindo novas perguntas para abordar prioridades emergentes e tendências de políticas, especialmente em resposta à crise da COVID-19.

Em segundo lugar, todos os indicadores do relatório *Doing Business* do Banco Mundial não foram mais considerados para pontuação devido à suspensão do exercício. Porém, seu último relatório foi usado como referência em alguns textos. Na Dimensão 2, Ambiente Operacional e Simplificação de Procedimentos, as pontuações derivadas desse exercício para as subdimensões 2.2 Registro de Empresas e 2.3 Facilidade de Declarar Impostos foram substituídas por novas perguntas no questionário e por uma análise do desempenho feita pelos especialistas. Na Dimensão 3, Acesso a Financiamento, a subdimensão 3.1.3 Serviço de Informações de Crédito e o bloco temático 1, Direitos do Credor da subdimensão 3.1.2 Estrutura Legal Regulatória para Empréstimos Comerciais, foram removidos, ajustando as porcentagens de valor para os blocos temáticos ou subdimensões de acordo e gerando uma pontuação ajustada para a versão de 2019 para preservar a comparabilidade entre os exercícios. Os dados da subdimensão 7.1 Facilitação do comércio continuam a se basear nos indicadores de facilitação do comércio da OCDE.

Tabela 2.3. Mudanças metodológicas do Índice de Políticas para PMEs de 2024 a partir de dados suplementares

Subdimensão ou sub-subdimensão	Indicadores	Fonte de dados 2019	Fonte de dados 2024 e ajustes
2.1 Registro de empresas	Todos os indicadores do Bloco Temático 2: Desempenho	<i>Doing Business</i> 2019 do Banco Mundial	Novas perguntas na avaliação do SME PI e uma análise do desempenho dos especialistas
2.3 Facilidade na declaração de impostos	Todos os indicadores da sub-subdimensão	<i>Doing Business</i> 2019 do Banco Mundial	Novas perguntas na avaliação do SME PI e uma análise do desempenho dos especialistas
3.1.2 Estrutura jurídica regulatória para empréstimos comerciais	Todos os indicadores do Bloco Temático 1: Direitos do Credor	<i>Doing Business</i> 2019 do Banco Mundial	Eliminação do indicador e reajuste da pontuação
3.1.3 Serviço de informações de crédito	Todos os indicadores da sub-subdimensão	<i>Doing Business</i> 2019 do Banco Mundial	Eliminação do indicador e reajuste da pontuação
7.2 Facilidade do comércio	Todos os indicadores do Bloco Temático 1: Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE	Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE	Indicadores de Facilitação do Comércio da OCDE

Pontuação e ponderação

Como indicado anteriormente, o quadro de avaliação utilizado para os países da AL9 compreende oito dimensões e 29 subdimensões. Essas subdimensões são organizadas em blocos temáticos, cada um com seu próprio conjunto de indicadores. Além disso, os blocos temáticos são normalmente segmentados em três componentes, simbolizando fases distintas do ciclo de políticas: planejamento e projeto, implementação e monitoramento e avaliação (M&A). Nos casos em que essa abordagem não se aplica a determinadas subdimensões, os blocos temáticos podem variar.

O quadro de avaliação engloba uma combinação de indicadores qualitativos e quantitativos nos seguintes formatos:

- **Indicadores principais:** Esses indicadores definem a pontuação da avaliação e podem assumir a forma de medidas binárias ou de múltipla escolha em avaliações qualitativas.
- **Perguntas abertas:** As perguntas abertas são integradas após os indicadores principais de cada subdimensão no questionário de avaliação. Essas perguntas não são pontuadas, mas ajudam a avaliar o contexto geral da política, portanto, contribuem para a pontuação final.

A metodologia de ponderação foi consistente em todos os países da AL9, seguindo a abordagem usada na versão piloto de 2019. Os blocos temáticos predominantes - planejamento e projeto, implementação e monitoramento e avaliação (M&E) - receberam pesos respectivos de 35%, 45% e 20%. Essa distribuição ressalta a importância da implementação de políticas, alinhando-se com os princípios do PI PME desenvolvido para outras regiões.

Estrutura do relatório

Este relatório está dividido em duas partes. A Parte I apresenta uma visão geral completa da avaliação regional, em que cada capítulo é dedicado a uma dimensão específica. A Parte II apresenta capítulos individuais por país, detalhando os resultados da avaliação para cada país da AL9.

É fundamental reconhecer que essas dimensões não funcionam de forma independente; em vez disso, elas interagem e se apoiam mutuamente de várias maneiras. A estreita interligação entre todas as dimensões enfatiza a importância de os formuladores de políticas adotarem uma perspectiva holística. Portanto, os esforços para reformar uma área devem ser construídos sobre os avanços e uma base sólida

em todas as outras dimensões, contribuindo de forma colaborativa para a eficácia das iniciativas de apoio às PMEs.

Processo de avaliação

O SME PI foi realizado entre 2022 e 2024, compreendendo duas avaliações. Primeiramente, os governos dos países da AL9 realizaram uma autoavaliação por meio de um questionário on-line, fornecendo evidências relevantes. Em segundo lugar, uma avaliação independente foi realizada em colaboração com a Fundação para a Análise Estratégica e Desenvolvimento das PMEs (Fundación para el Análisis Estratégico y Desarrollo de la PyME, FAEDPYME), utilizando sua rede de pesquisadores acadêmicos nos países da AL9.

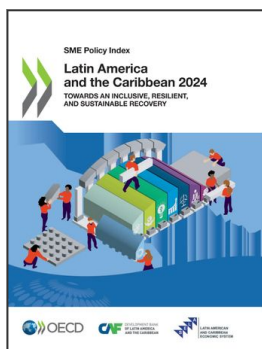
Foi estabelecida uma data-limite de 31 de outubro de 2023 para a avaliação, considerando apenas os desenvolvimentos e reformas de políticas implementados até essa data para as pontuações do PI PME. Quaisquer desenvolvimentos após essa data estão refletidos no texto. As pontuações finais resultam da consolidação dessas duas avaliações, aprimoradas por pesquisas e consultas adicionais. O processo de avaliação envolve estas três fases:

- **Revisão da metodologia e do quadro** (abril 2022 – setembro 2022). A metodologia e o quadro de avaliação foram atualizados, incorporando a dimensão da digitalização em colaboração com o CAF e o SELA. A referência foi feita a partir de metodologias usadas em outras regiões da OCDE, particularmente o exercício da EaP, e percepções de especialistas da OCDE em áreas relevantes. Os países participantes foram consultados e convidados para uma reunião de lançamento e verificação da metodologia em Montevidéu, Uruguai, em junho de 2022, para incorporar o feedback e finalizar o questionário de avaliação. Durante essa reunião, pela primeira vez no exercício da ALC, foi decidido introduzir uma dimensão piloto (sem pontuação) relacionada à economia verde e a uma abordagem de gênero transversal. Foram identificados os coordenadores nacionais para o Brasil e o Paraguai.
- **Levantamento, verificação e avaliação de dados** (outubro 2022 – outubro 2023) Durante a fase de coleta de dados, os países participantes da AL9 efetuaram uma autoavaliação de sua estrutura de políticas por meio de um questionário on-line. Isso foi complementado por uma avaliação independente. A pesquisa documental e o envolvimento com as partes interessadas relevantes foram empregados para abordar a falta de informações e resolver inconsistências. Foram realizados workshops on-line em todos os 9 países para facilitar o exercício de coleta de dados, envolvendo geralmente as partes interessadas em políticas para PMEs. Por fim, foi realizado um workshop de apresentação dos resultados preliminares com os coordenadores nacionais em Brasília, Brasil, em agosto de 2023, acompanhado de uma atualização das informações fornecidas pelos países. Os workshops de resultados preliminares da dimensão de digitalização foram realizados on-line com cada um dos países em outubro de 2023.
- **Redação, revisão e publicação** (novembro 2023 – abril 2024) Informações adicionais foram coletadas após o workshop realizado em Brasília e os workshops on-line. Foi preparada uma versão preliminar do relatório, que foi revisada pelo CAF e pelo SELA, juntamente com um grupo de especialistas da OCDE e os países da AL9, e os comentários foram incorporados ao relatório final. A publicação foi formalmente lançada em uma reunião regional em julho de 2024, acompanhada por uma série de eventos nacionais de divulgação.

Referências

OECD/CAF (2019), *Latin America and the Caribbean 2019: Policies for Competitive SMEs in the Pacific*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/d9e1e5f0-en>. [2]

OECD/EBRD (2023), *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024: Building Resilience in Challenging Times*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/3197420e-en>. [1]



From:

SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024

Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/ba028c1d-en>

Please cite this chapter as:

OECD/CAF Development Bank of Latin America/SELA Latin American and Caribbean Economic System (2024), "Metodologia de avaliação e quadro das políticas", in *SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024: Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/041bce4b-pt>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.