



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

Elis Ferrante Cardoso

PLANO BRASIL MAIOR – AVALIAÇÃO PRELIMINAR

Campinas

2011

Elis Ferrante Cardoso

PLANO BRASIL MAIOR – AVALIAÇÃO PRELIMINAR

Trabalho de Conclusão de
Curso apresentado à Graduação do
Instituto de Economia da Universidade
Estadual de Campinas para obtenção
do título de Bacharel em Ciências
Econômicas, sob orientação da Profa.
Dra. Ana Lucia Gonçalves da Silva.

Campinas

2011

Resumo

Este trabalho pretende avaliar as medidas, diretrizes e limitantes do Plano Brasil Maior, a política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período entre 2011 e 2014. Entre todos os seus objetivos, pode-se identificar dois principais focos deste plano: o incentivo à inovação tecnológica e o estímulo à competitividade da indústria nacional. Portanto, cada um desses focos será analisado em capítulos específicos. O segundo capítulo tratará da análise dos objetivos, metas e medidas relacionadas ao tema geral de inovação e investimento. O terceiro seguirá com a análise dos mesmos pontos relacionados ao tema de comércio exterior. Pretende-se, ainda, analisar, no capítulo quarto, as medidas que não são exclusivas ou não apresentam relação direta com esses dois grandes temas. No quinto e último capítulo será discutida a conclusão sobre o PBM em geral, procurando responder aos objetivos do trabalho. O primeiro capítulo consiste em uma revisão das políticas industriais antecedentes ao PBM, bem como um resumo acerca do debate atual sobre o tema “política industrial”.

Abstract

This study intends to evaluate the measures, guidelines and limiting factors of the industrial, technology, services and foreign trade policy for the period between 2011 and 2014, designated “Plano Brasil Maior”. Amongst all your goals, we can identify two main focuses of this plan: encouraging technological innovation and encouraging the competitiveness of domestic industry. Therefore, each of these sources will be addressed in specific chapters, so the second chapter will deal with the analysis of objectives, goals and measures related to the general theme of innovation and investment, the third will follow with the analysis of the same points related to the topic foreign trade, it is also intended to consider the measures that are not exclusive or do not have direct relationship with these two great themes. The fifth and final chapter will discuss the conclusion about the PBM in general, looking to answer work objectives. The first chapter consists of a review of industrial policy background to the policy in focus, as well as a summary of the current debate on "industrial policy".

Sumário

Resumo.....	3
Abstract	3
1. Introdução	7
2. Investimento e Inovação	17
2.1. Medidas de Incentivo ao Investimento e à inovação.	19
2.1.1. PSI – Programa de Sustentação do Investimento.....	19
2.1.2. BNDES PROGEREN	20
2.1.3. BNDES Revitaliza	21
2.1.4. Ampliação de programas setoriais.....	21
2.1.5. BNDES Limite de Crédito Inovação.....	22
2.1.6. BNDES Qualificação	22
2.1.7. FINEP	22
2.1.8. Programa para Fundo Clima (MMA)	23
2.2. Marco Legal da Inovação	24
2.2.1. Lei de Inovação federal – Lei nº 10.973 de 2 de Dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563 de 11 de Outubro de 2005.....	25
2.2.2. Leis estaduais de inovação	26
2.2.3. Capítulo III da Lei do Bem – Lei nº 11.196 de 21 de Novembro de 2005, regulamentado (o capítulo III somente) pelo Decreto nº 5.798 de 7 de Junho de 2006.	27
2.2.4. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;	28
2.2.5. Decreto 7.544, 02/08/2011.....	28
3. Comércio Exterior	29
3.1. Desonerações tributárias	30

3.1.1. Decreto 7.705, 25/03/2012.....	30
3.1.2. Lei 12.546, 14/12/2011 (conversão da MP 540).....	31
3.1.3. Portaria MF nº 137, 30/04/12	32
3.1.4. Lei Complementar 139, 10/11/11	32
3.2. Desoneração das exportações	33
3.2.1. Ressarcimento de créditos aos exportadores	33
3.2.2. Empresa Preponderantemente Exportadora	33
3.3. Defesa Comercial	34
3.3.1. Combate à circunvenção	34
3.3.2. Combate à falsa declaração de origem	35
3.3.3. Aumento da exigência de certificação compulsória e fortalecimento do controle aduaneiro.	35
3.3.4. Resolução CAMEX 55/2001.....	36
3.3.5. Resolução CAMEX n. 17/2012.....	36
3.3.6. Ações antifraude	37
4. Outras Medidas	38
4.1. Desoneração da folha de pagamento	38
4.2. Compras governamentais	39
4.3. Acordos Bancos Públicos.....	40
4.4. Decreto 7.708, 02/04/2012	40
5. Conclusão.....	41
Referências	44
Anexos.....	47
Anexo 1 – Quadro de Metas do Plano Brasil Maior.....	47

1. Introdução

No primeiro ano de mandato, o governo Dilma lançou o Plano Brasil Maior, objeto deste trabalho. No ato do lançamento do PBM, foram anunciadas 36 medidas em diversas áreas de ação. O objetivo deste trabalho é analisar as medidas implementadas até Maio de 2012 e o contexto geral do PBM na economia brasileira, de maneira a identificar os avanços feitos e seus limitantes, sem pretensões de realizar uma análise dos resultados do plano, posto que não houve intervalo de tempo relevante para coletar indicadores para tal análise.

O PBM constitui a política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período entre 2011 e 2014. Entre todos os seus objetivos, pode-se identificar dois principais focos deste plano: o incentivo à inovação tecnológica e o estímulo à competitividade da indústria nacional. Portanto, cada um desses focos será analisado em capítulos específicos. O segundo capítulo tratará da análise dos objetivos, metas e medidas relacionadas ao tema geral de inovação e investimento. O terceiro seguirá com a análise dos mesmos pontos relacionados ao tema de comércio exterior. Pretende-se, ainda, analisar, no capítulo quarto, as medidas que não são exclusivas ou não apresentam relação direta com esses dois grandes temas. No quinto e último capítulo será discutida a conclusão sobre o PBM em geral, procurando responder aos objetivos do trabalho. Este primeiro capítulo consiste em uma revisão das políticas industriais antecedentes ao PBM, bem como um resumo acerca do debate atual sobre o tema “política industrial”.

O processo de desenvolvimento econômico em países subdesenvolvidos na atual fase da economia mundial chamada de “globalização” tem como principal catalisador o crescimento industrial. Conforme estudo¹ do IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – os países que apresentaram taxa média anual de crescimento econômico superior a 5% nesse período (1970-2007) tiveram aumentos substanciais da participação de setores industriais no PIB. Dentre eles, destacam-se países asiáticos subdesenvolvidos, como China, Coreia do Sul, Índia, Tailândia e Malásia.

¹ Trabalho realizado em Maio de 2011.

O caso brasileiro é oposto, dado que o crescimento da produção industrial anual médio, entre 1994 e 2008, foi de 3,1%. Por outro lado, o setor extrativo teve taxa média de crescimento anual de 7,2%, liderado por petróleo e ferro. A participação do setor industrial de transformação no valor adicionado total na economia caiu de 30%, no período entre 1972 e 1980, para 23,7% em 2007. Consequentemente, a indústria brasileira de transformação também se enfraqueceu em âmbito mundial, visto que a sua participação caiu de 3% para 2,2% de 1980 para 2007.

O IEDI realizou uma análise da relação entre o crescimento do PIB brasileiro e o crescimento da indústria de transformação com base em dados do período de 1997 a 2010. Foi constatado que, neste período, apenas 12 trimestres apresentaram taxa de crescimento do PIB superior a 5% em bases anuais, sendo que em todos esses trimestres a indústria de transformação teve taxa de crescimento próximo ou superior, e em oito deles alcançou taxas entre 6% e 9%. A partir desses resultados, é possível afirmar que há associação entre essas duas taxas, crescimento do PIB e crescimento da indústria de transformação.

Segundo Suzigan & Furtado (2006), o fraco desempenho da indústria de transformação nos últimos trinta anos é consequência da dificuldade em implementar política industrial no Brasil desde 1980, sendo que, até 2003, tudo que foi feito nesse sentido foi insuficiente para dinamizar o desenvolvimento industrial e ficou restringido a políticas setoriais específicas e temporárias.

Na década de 1970, a industrialização consolidou-se como prioridade estatal, a partir da condução de política industrial com foco na substituição de importações, aumento das exportações de produtos manufaturados e construções de novos setores, como metalmecânica, petroquímica, moderna agroindústria e alguns bens de capital. A implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento, sob o regime militar, foi marcada por um viés desenvolvimentista nacional e forte intervenção estatal. O objetivo era a convergência para os padrões estruturais das economias industrializadas. Para isso, foram criadas diversas instituições para organização e coordenação econômica, porém “a articulação de todo esse aparato institucional e respectivos instrumentos era precária.” (Suzigan & Furtado, 2006:170). De fato, o Brasil alcançou um novo patamar na economia mundial, inserindo-se como fornecedor não apenas de *commodities* agropecuárias, mas também de produtos semimanufaturados e manufaturados. Contudo, esse período foi marcado por deterioração do salário real e condição social da população, devido à

transferência em massa da população da área rural para a área urbana, sem que houvesse investimento em qualificação dessa nova força de trabalho, e a mitigação dos movimentos sindicais.

A disparidade entre o setor econômico e o social, concomitantemente à crise da dívida, resultou em uma inversão do processo de industrialização. A adoção e o insucesso da política de estabilização nos anos 1980 reverteram o foco da política econômica, o que culminou no término de diversos programas de fomento à tecnologia e à indústria nacional e, conseqüentemente, na dissolução do aparato institucional criado anteriormente, ou seja, a interrupção do processo de industrialização nacional.

Os anos 1990 foram marcados pela ideologia neoliberal, apoiada nos pressupostos² do Consenso de Washington, que parte do princípio de que o mercado é autossuficiente em promover o crescimento econômico, a modernização da produção, o aumento do investimento e atração de capital, tecnologia e conhecimento do exterior. Segundo Silva & Cano (2010), “Nestes anos mal se podia falar em Política Industrial, que passou a ser vista como anacrônica e prova de insensatez e atraso”.

A partir de então, o foco da política econômica passou a ser o ajustamento macroeconômico. No Plano Collor, foi lançada a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), em que a única medida que teve “sucesso” foi uma abertura comercial acentuada, o que provocou o enfraquecimento da indústria nacional, incapaz de enfrentar a concorrência das empresas internacionais após o longo período de estagnação anterior.

Após o Plano Real, a competitividade da indústria brasileira diminuiu ainda mais, frente à sobrevalorização artificial do câmbio, maior abertura ao investimento direto estrangeiro e diminuição do papel do Estado na economia, a partir da desestatização. Conseqüentemente, houve um processo chamado “desnacionalização industrial”, em que setores inteiros foram desarticulados, houve falências de diversas empresas, desemprego crescente. Isso ocorreu, inclusive, em setores industriais em que o Brasil apresentava condições de competitividade. As tentativas de retomada de política industrial eram vetadas pelo Ministério da Fazenda do governo FHC, pois a orientação era de redução de gastos. Suzigan & Furtado apontam oito fatores que

² Conjunto de medidas elaborado em 1989 pelo FMI, Banco Mundial e Tesouro dos Estados Unidos que foi receitado como pré-requisito para a superação da crise dos países em desenvolvimento na década de 1990.

impediam o sucesso da formulação e implementação de Política Industrial (PI) naquele contexto, que, de forma resumida, seguem abaixo:

- Viés ideológico anti-PI decorrente da ideologia neoliberal e da obsolescência dos modelos de intervenção estatal;
- Política macroeconômica hostil à promoção ao desenvolvimento industrial;
- Insuficiência institucional do setor público para relacionamento com o setor privado;
- Restrição do financiamento público a investimentos industriais, tanto pelos cortes de orçamento quanto pelo novo foco dado ao BNDES, que era o gestor do Programa Nacional de Desestatização;
- O Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT) estava enfraquecido, também pelos cortes de orçamento;
- Os instrumentos de políticas de comércio exterior, incentivos fiscais, de competição e de regulação estavam desarticulados;
- Infraestrutura deteriorada e ineficiente, o que gerava externalidades negativas para as empresas;
- Problemas sociais agravados, com desemprego crescente, aumento da pobreza, deterioração da distribuição de renda, atraso educacional, crise no sistema público de saúde e previdência social.

Cano & Silva (2010) descrevem o quadro econômico do Brasil no começo dos anos 2000:

“Uma consequência do modelo adotado nos anos 1990, especialmente após o Plano Real, foi o aumento da vulnerabilidade externa do país, com a ampliação do déficit em transações correntes (efeito do longo período de valorização do real) e o aumento do passivo externo acumulado. Na área fiscal, com o elevado endividamento público, altas taxas de juros tornavam a situação ainda mais grave. Ademais, a combinação câmbio sobrevalorizado e juros altos são fortes inibidores do investimento produtivo e da retomada do crescimento econômico”.

O debate do tema “Política Industrial” ressurgiu no Brasil nessa época, sendo que o viés neoliberal foi fortemente atacado por diversos atores importantes, tanto no campo político, quanto no acadêmico. Essa discussão foi sistematizada, em 2003, a partir dos trabalhos realizados

no “Seminário sobre Política Industrial”. Nesse trabalho, João Furtado expõe duas vertentes antagônicas sobre a questão do papel do Estado na condução da industrialização brasileira.

A primeira, defendida por Edward Amadeo, alega que a política industrial é ociosa ou ineficaz quanto aos resultados e dispendiosa quanto aos custos, o que pode resultar em ameaça à estabilização. Além disso, Amadeo afirma que o fortalecimento de setores com alta densidade tecnológica pode ser prejudicial ao desenvolvimento, usando uma análise que revela tendência à deterioração de preços no setor eletroeletrônico. Ainda segundo Amadeo (2002), o sucesso de políticas industriais é limitado por dois fatores: primeiro, os governos não possuem instrumentos para identificar as situações em que é necessário o emprego de instrumentos de apoio à indústria e, desse modo, o custo social da intervenção é superior ao benefício da mesma; segundo, os benefícios, historicamente, são insuficientes para fomentar a industrialização, ou seja, o alcance deles é limitado pelo seu próprio tamanho.

No outro extremo, representado no Seminário por Luciano Coutinho, a política industrial é reconhecida como instrumento indispensável para o alcance do desenvolvimento da economia brasileira. Coutinho alega que Política Industrial é algo presente em todas as economias, porém aparece de formas distintas, conforme trecho abaixo escrito por Furtado:

“Todos os países possuem, pois, políticas industriais, desde a omissa, que ratifica escolhas pretéritas e projeta as trajetórias passadas para o futuro, passando por aquelas mais tópicas, voltadas para problemas mais localizados, ou eventualmente decorrentes de uma agenda de interesses setoriais ou regionais, até aquelas que obedecem a projetos estruturantes com elevados graus de consistência (interna e relativamente às demais políticas) e permanência temporal (com objetivos de longo prazo, mesmo que operacionalizados com instrumentos flexíveis)” (Furtado, 2003:134).

A necessidade da intervenção estatal no sentido da promoção do crescimento industrial foi defendida por Coutinho a partir da constatação da insuficiência da política de estabilização em retomar o crescimento econômico. De fato, o crescimento médio do PIB entre 1995 e 2002 (os dois governos de FHC) foi de apenas 2,3%.

Em seu artigo, que serviu de base para a discussão sobre PI no seminário citado acima, Coutinho (2002) expõe a importância de condições macroeconômicas favoráveis ao investimento privado, sendo que a combinação entre taxas de juros baixas e câmbio subvalorizado é fator essencial para o sucesso de qualquer esforço de estímulo à transformação

estrutural da indústria no Brasil. Entretanto, no contexto de globalização, o sucesso da política macroeconômica está vinculado à posição externa da economia, que pode ser resumida na análise do balanço de pagamentos e das reservas cambiais do país. A partir disso, o autor conclui que:

“a cúpula do governo, e especialmente a área econômica – Ministério da Fazenda e Banco Central –, precisa, mais do que compreender, praticar a compatibilização das duas políticas, encontrando soluções razoáveis para as opções que envolvem conflito, especialmente no plano fiscal.” (Coutinho, 2002:196).

Além da questão da necessidade ou não de política industrial, existe a discussão sobre qual tipo de intervenção deve ser realizada pelo governo, horizontal ou vertical. Reis Velloso, segundo Furtado (2002), defende a coexistência dessas duas formas de política, sendo que devem ser traçados objetivos horizontais, como a promoção de avanço do conhecimento e tecnologia em todos os setores econômicos, mas que isso não impede a utilização de medidas verticais de incentivo e estímulo de setores considerados estratégicos, por terem a característica de disseminação de tecnologia. Além disso, Velloso também defende a combinação de política industrial voltada para o mercado externo e fortalecimento do mercado interno, pois uma não necessariamente anula a outra.

Foi nesse contexto, de intenso debate sobre o tema Política Industrial, que, em 2003, o presidente Lula assumiu o governo e em 2004 lançou a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE.

Através do documento “Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior” (2003), foi afirmada a necessidade de política industrial para a retomada do crescimento econômico e o alcance do desenvolvimento nacional. O reconhecimento da existência de desequilíbrios internos e externos, mesmo após a estabilização monetária e inflacionária, pressupõe a incapacidade da economia de recuperar-se automaticamente através do livre funcionamento do mercado. Neste sentido, as políticas públicas passam a ser instrumento para o aumento da eficiência produtiva, do investimento e da poupança interna. O trecho abaixo, reproduzido do mesmo documento citado neste parágrafo, explicita o foco da PITCE:

“A PITCE tem como objetivo o aumento da eficiência e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional”.

Em contrapartida, o Brasil enfrentava grande instabilidade financeira, devido ao clima de desconfiança dos agentes em um governo de esquerda. A política macroeconômica anterior foi mantida, tendo como foco o regime de metas de inflação, baseado em câmbio flutuante, taxas de juros em patamares elevados e priorização do superávit fiscal.

A contradição entre a PITCE e as condições macroeconômicas limitou o alcance das medidas propostas na área industrial, ademais o Estado já não possuía aparato institucional adequado para a realização das medidas. Apesar disso, a simples formulação de uma política industrial já serviu como quebra do paradigma anti-intervencionista que foi construído desde a década de 1980. Apesar dos limitantes, importantes conquistas foram alcançadas a partir desta política. Para entendê-las é necessário, primeiramente, analisar seus objetivos e diretrizes.

As medidas previstas no planejamento da PITCE foram divididas em três grupos: linhas de ação horizontais, opções estratégicas e atividades portadoras de futuro. O objetivo era alcançar maior inserção no comércio internacional, a partir do foco em inovação tecnológica e expansão das exportações.

Segundo Cano & Silva (2010), as principais conquistas da PITCE foram no campo legal, com a aprovação de leis voltadas à regulamentação do apoio à inovação, a Lei do Bem³, Lei de Inovação⁴, a Lei de Biossegurança⁵ e, também, a prorrogação de incentivos fiscais da Lei de Informática⁶, no campo institucional, a partir da criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)⁷. Através do BNDES foram criadas linhas de financiamento ao investimento, linhas de apoio à inovação e linhas para capital de giro que priorizam as empresas de pequeno e médio porte. Houve destaque para as medidas de caráter horizontal, principalmente no esforço de desonerar o investimento, a produção e as exportações. A compra de bens de capital foi beneficiada a partir da isenção do IPI e da isenção da contribuição do PIS/Pasep e COFINS para a aquisição de máquinas e equipamentos por empresas que exportassem pelo menos 80% de sua produção. Apesar de todas essas realizações, o paradoxo entre política industrial e política

³ Lei do Bem: Lei 11.196 de 21/11/2005, Regulamentada pelo Decreto 5.798, de 07/07/2006.

⁴ Lei 10.793, de 02/12/2004, Regulamentada pelo Decreto 5.563, de 11/10/2005.

⁵ Lei 11.105, de 23/11/2005.

⁶ Lei 8.248 de 1991, alterada pelas leis 10.176 de 2001 e 11.077 de 2004.

⁷ Lei 11.080, de 30/12/2004 e regulamentada pelo Decreto 5.353, de 24/01/2005.

macroeconômica presente na época impediu melhoras significativas do nível de investimento ou na estrutura produtiva.

No segundo mandato de Lula, foi lançado um novo programa de apoio à indústria e à inovação, chamado de Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP⁸. O cenário externo da época era favorável ao crescimento da indústria de transformação, dado a demanda mundial crescente, portanto, era fundamental aproveitar o momento de expansão econômica mundial para inserir-se no comércio mundial de maneira mais forte. Assim, a PDP tinha como objetivos:

“dar sustentação ao crescimento, eliminar os gargalos de oferta e promover a competitividade de longo prazo, consolidando o desenvolvimento sustentado do país, por meio de uma crescente mobilização e integração dos instrumentos de política, do fortalecimento da coordenação entre instituições de Governo e do aprofundamento da articulação empresarial” (MDIC, 2010:3).

Foram estabelecidos quatro grandes desafios e para cada um deles foram elaboradas metas específicas para 2010:

- Taxa de investimentos fixo: ampliação da taxa de FBCF (formação bruta de capital fixo) sobre o PIB de 17,4% (2007) para 21% (2010).
- Ampliação das exportações: ampliar o percentual das exportações brasileiras nas exportações mundiais, de 1,18% em 2007 para 1,25% em 2010.
- Elevação do gasto privado em P&D: elevar o dispêndio empresarial em p&D para 0,65% do PIB em 2010.
- Dinamização de Micro e Pequenas empresas (MPes): aumentar em 10% o número de MPes exportadoras até 2010.

O alcance dessas metas apoiou-se em medidas de diferentes naturezas, redução tributária, financiamento em condições favoráveis, aumento do poder de compra governamental, aperfeiçoamento do marco legal e apoio técnico. Em comparação à PITCE, a PDP foi um programa “com maiores pretensões no sentido de sua abrangência, profundidade, articulações, controles e metas, ampliando o número de setores e os instrumentos de incentivo” (Cano & Silva, 2010:11).

⁸ Programa lançado pelo governo Federal em 12 de maio de 2008.

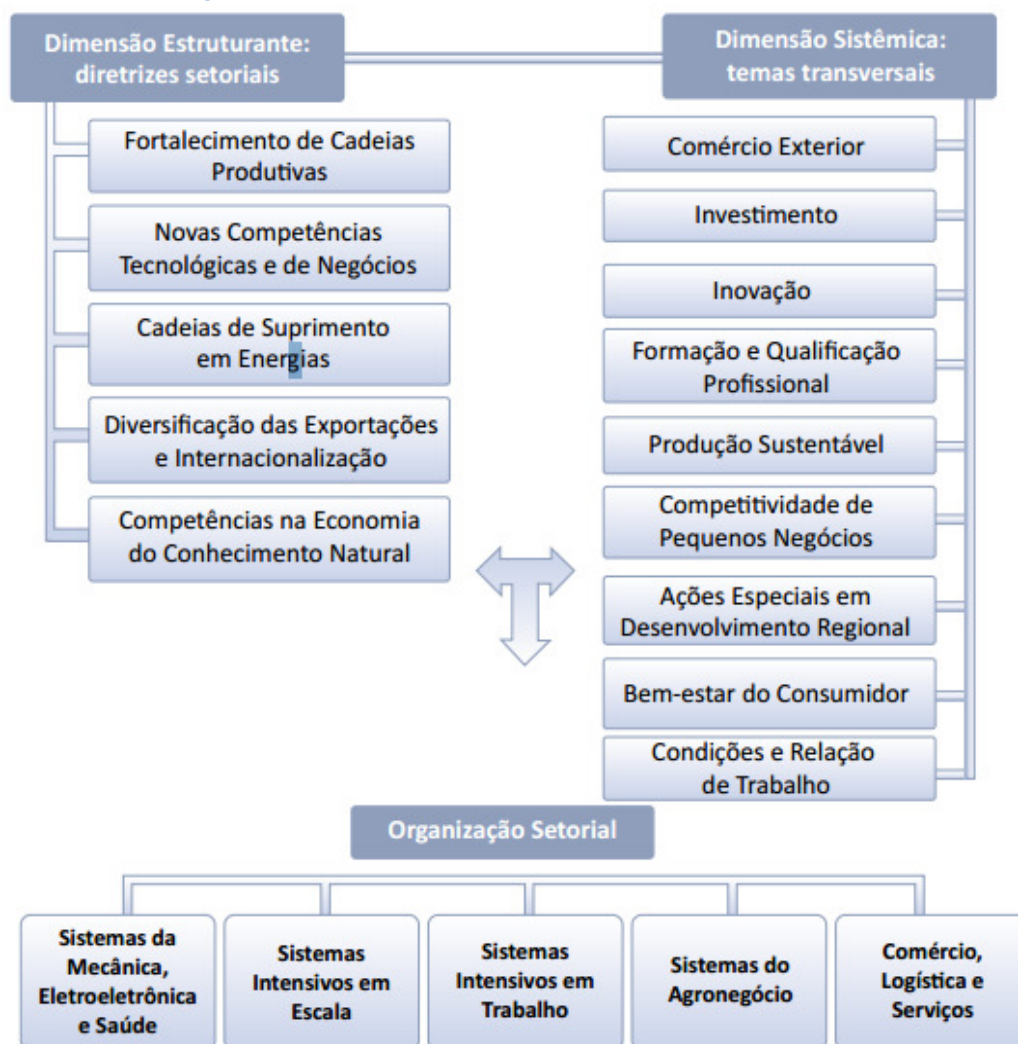
Apesar da implementação de diversas medidas, a crise econômica internacional que se iniciou em 2008 reduziu a demanda internacional, afetando os níveis de exportação do Brasil e consequentemente os níveis de investimento. A crise internacional somada à combinação perversa entre câmbio valorizado e juros altos (mantida até o fim do governo Lula) impediu o sucesso da PDP, aprofundou o desequilíbrio na balança comercial e aprofundou a entrada de produtos chineses no mercado brasileiro, diminuindo o espaço para a indústria nacional dentro e fora do país.

Em suma, a contribuição do conjunto PITCE-PDP resume-se na reintrodução da política industrial como tema de grande relevância na agenda de políticas públicas, a construção de instituições de apoio ao desenvolvimento industrial e tecnológico, a construção de um marco legal importante para legitimação dessas políticas, a combinação entre instrumentos de política horizontais e verticais e o fortalecimento do BNDES como principal órgão de apoio financeiro à indústria.

O governo Dilma assumiu a presidência do Brasil em um contexto internacional de crise financeira e produtiva mundial, que afeta diretamente a demanda agregada, além da explosão do efeito China, que representa acirramento da competição externa. Por outro lado, o ambiente interno produtivo brasileiro apresentava condições inéditas para o avanço da política industrial, herdadas dos dois governos Lula, conforme exposto acima. Porém, o sucesso da condução de política industrial como ferramenta de apoio ao desenvolvimento nacional só será possível a partir de um alinhamento entre a política macroeconômica e PI.

O Plano Brasil Maior foi organizado em duas dimensões, conforme figura abaixo. A primeira, denominada de dimensão estruturante, compreende as diretrizes setoriais (caráter vertical) e tem como foco a melhora da eficiência produtiva, da modernização e das inovações tecnológicas, organizacionais e corporativas. A segunda, dimensão sistêmica, tem natureza horizontal e transversal, com foco no aumento da eficiência econômica agregada, a redução dos custos sistêmicos e aperfeiçoamento dos conhecimentos estratégicos em direção à matriz tecnológica mundial. Além dessas duas dimensões, o plano possui uma organização setorial em cinco blocos produtivos.

Figura 1 - Dimensões do Plano Brasil Maior



Fonte: Plano Brasil Maior – Texto de Referência.

O maior desafio do PBM é a promoção do salto de produtividade industrial no Brasil. Segundo Lemos (2012), a escolha pelo caminho da promoção das inovações tecnológicas parte do diagnóstico de que “o padrão de crescimento extensivo da produtividade, baseado em tecnologias dominadas, mão de obra de baixa qualificação e presença ativa do Estado na produção, se esgotou” (Lemos, 2012).

2. Investimento e Inovação

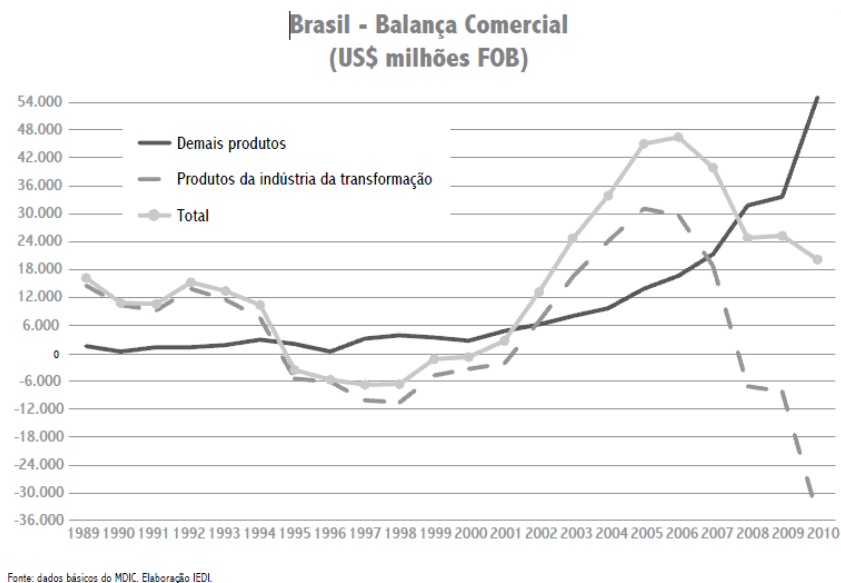
O Plano Brasil Maior possui uma dimensão sistêmica de natureza horizontal e transversal. Sob aspectos gerais, tal dimensão caracteriza ações que buscam – *“reduzir custos, acelerar o aumento da produtividade e promover bases mínimas de isonomia para as empresas brasileiras em relação a seus concorrentes internacionais; e consolidar o sistema nacional de inovação por meio da ampliação das competências científicas e tecnológicas e sua inserção nas empresas”*⁹.

O presente capítulo buscará elencar as medidas relacionadas ao incentivo à inovação e ao investimento. Para tanto, contaram-se com uma série de documentos publicados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e especialmente documentos publicados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

A importância de incentivos ao investimento esbarra na necessidade de aumentar a produtividade da indústria brasileira. Segundo o IEDI (2011), até mesmo antes da crise internacional de 2008, que derrubara as exportações de manufaturados do Brasil, as vendas de tais mercadorias já expressavam uma tendência declinante. Ou seja, a competitividade da indústria de transformação brasileira já poderia ser relativizada até mesmo antes da brutal queda constatada no período de crise recente. Após a crise, verificou-se um crescimento das exportações brasileiras em *quantum*, mesmo que os produtos da indústria de transformação ainda apresentem considerável atraso.

⁹ <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/154>

Figura 2 -Brasil - Balança Comercial



Fica clara a gravidade que o grau de competitividade das empresas brasileiras acarreta para a situação da balança comercial brasileira, levando a um crescente desequilíbrio das contas externas do Brasil.

As medidas do PBM no campo da inovação estão intimamente ligadas às propostas da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) para o período 2011-2014.

Além de compartilharem a mesma base teórica para formulação das políticas, o PBM e a ENCTI compartilham os seguintes objetivos:

- o investimento em inovação produtiva para a superação de defasagens tecnológicas e o enfrentamento do processo de substituição por importações;
- a formação e qualificação de recursos humanos;
- o fomento aos setores intensivos em conhecimento;
- a indução da produção mais limpa;
- a necessidade de diversificação da pauta de exportações e de promoção da internacionalização;
- o uso do poder de compra do Estado como indutor da inovação, ampliação do acesso a bens e serviços e melhoria da qualidade de vida da população.

Quanto às medidas de incentivo ao investimento, uma série de ações busca a redução do custo do investimento por meio de instrumentos financeiros, tributários e regulatórios que: ofereçam prazos e juros compatíveis com os níveis internacionais no financiamento de longo prazo; eliminem ou reduzam substantivamente os encargos tributários sobre o investimento; e promovam a modernização e a simplificação dos procedimentos de registro e legalização de empresas.

2.1. Medidas de Incentivo ao Investimento e à inovação

2.1.1. PSI – Programa de Sustentação do Investimento

O Programa de Sustentação do Investimento (PSI) foi criado em 2009 com o objetivo central de estimular a produção industrial através de financiamentos do BNDES, com taxas de juros, prazo e condições favoráveis. A partir do PBM foram realizadas, desde 2011, diversas ações para expandir o PSI com foco no apoio ao investimento na inovação.

A principal ação foi um aporte do Tesouro para o BNDES de R\$45 bilhões e a prorrogação do prazo de vigência do programa até dezembro de 2013. Além disso, cada subprograma do PSI teve mudanças nas condições do financiamento, portanto cabe analisar cada um deles individualmente.

O PSI Inovação tem como objetivo apoiar, de forma direta, investimentos em inovação e projetos de engenharia para aumentar a competitividade industrial a partir do aprimoramento das competências técnicas da indústria brasileira em setores estratégicos, como: bens de capital, defesa, Petróleo e Gás, automotivo, químico, nuclear e aeroespacial. Como parte do PBM, as condições do financiamento aos projetos que se enquadram no perfil do programa foram modificadas. A taxa de juros foi reduzida para 4% a.a. e as linhas de apoio à inovação (BNDES e FINEP) foram unificadas, sendo o prazo de carência ampliado de 36 para 48 meses.

O setor de bens de capital é apoiado pelo BNDES também através do PSI, direta ou indiretamente. As condições do financiamento diferenciam-se quanto ao porte da empresa e itens

financiáveis¹⁰. Em 2011, a taxa de juros caiu de 8,7% para 7,3% ao ano para as grandes empresas e de 6,5% para 5,5% para as MPMEs (micro, pequenas e médias empresas). A participação do BNDES no investimento foi ampliada para 100% para as MPME e para 90% para as grandes empresas. O setor de ônibus e caminhões teve redução das taxas de juros de 10% para 7,7% ao ano e ampliação do prazo de financiamento de 96 para 120 meses, além disso, foi mantida a taxa de juros de 5% ao ano para investimentos em ônibus híbridos.

O financiamento da produção de bens de capital destinados à exportação na fase pré-embarque é feito de forma indireta pelo PSI e contempla empresas exportadoras, de qualquer porte, desde que sejam constituídas sob as leis brasileiras e tenham sede e administração no país. A taxa de juros foi reduzida para 9% para grandes empresas e 7% para MPMEs, o prazo total de financiamento foi ampliado de 24 para 36 meses e o nível de participação do BNDES foi elevada para 100% para as MPMEs.

Um novo subprograma do PSI foi criado a partir do PBM, o PSI – Projetos transformadores, com o objetivo de promover o desenvolvimento de setores de alta intensidade de conhecimento e que apresentem ganhos de encadeamento. Destina-se a financiar projetos de investimento em setores de alta intensidade de conhecimento e engenharia, relativos a bens não produzidos no Brasil. O apoio poderá ser concedido de forma direta ou indireta, sendo que a taxa de juros anual é de 5% e o prazo máximo é de 12 anos. O montante destinado ao programa será de R\$8 bilhões.

2.1.2. BNDES PROGEREN

O PROGEREN – Programa BNDES de Apoio ao fortalecimento da capacidade de geração de emprego e renda – foi criado com o objetivo de apoiar financeiramente o capital de giro empresarial de forma indireta. A partir deste programa busca-se aumentar a produção, o emprego e a massa salarial. O programa sofreu alterações a partir do PBM, a dotação aumentou de R\$5 bilhões para R\$15 bilhões, as grandes empresas foram incluídas como beneficiárias, o limite

¹⁰ Para acessar a lista completa dos condicionantes acessar: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Psi/psi_bk.html

de financiamento para grandes empresas aumentou para R\$50 milhões e a faixa da taxa de juros foi reduzida para 9% a.a. a 11,5% a.a.

2.1.3. BNDES Revitaliza

O Programa BNDES Revitaliza foi criado com o objetivo de promover a atividade empresarial em setores afetados negativamente por condições conjunturais econômicas internacionais, com foco em setores específicos com a finalidade de agregar valor à produção nacional e fortalecer a marca das empresas brasileiras. O PBM manteve o programa, ampliando o escopo de setores, ampliando o prazo para exportação e consolidou taxa de juros anual em 9%.

2.1.4. Ampliação de programas setoriais

Os setores industriais foram organizados em cinco blocos dentro do Plano Brasil Maior. Essa classificação foi elaborada “em função de suas especificidades técnicas e da sua capacidade de transformação da estrutura industrial e de serviços especializados”. A partir dessa divisão acredita-se que será possível a formatação de programas específicos a cada bloco de sistemas produtivos.

O BNDES possui vários programas setoriais anteriores ao PBM, mas cinco deles foram ampliados já na abertura do PBM. Dentre os cinco, quatro deles pertencem ao “Bloco 1 – Sistemas da mecânica, eletroeletrônica e Saúde”, considerado estratégico, pois possui uma alta capacidade de transformação da estrutura produtiva, tanto em função de seu poder de difusão de inovações quanto devido ao encadeamento das relações intersetoriais.

- Profarma – Programa de apoio ao desenvolvimento do Complexo Industrial da Saúde.
- Pro-P&G – Programa de apoio ao desenvolvimento da cadeia de fornecedores de Bens e Serviços relacionados ao setor de Petróleo e Gás Natural.
- Prosoft – Programa para o desenvolvimento da Indústria Nacional de Software e serviços de Tecnologia da Informação.
- Pro-Aeronáutica – Programa de Financiamento às Empresas da cadeia produtiva Aeronáutica brasileira.

– Proplástico – Programa de apoio ao desenvolvimento da cadeia produtiva do plástico.

2.1.5. BNDES Limite de Crédito Inovação¹¹

Através da linha de financiamento “Limite de Crédito”, o BNDES disponibiliza créditos de longo prazo para o apoio financeiro direto a empresas ou grupos econômicos que representem baixo risco de crédito, destinado à execução de investimentos correntes em seus respectivos setores de atuação e a investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Como parte da atual política industrial, foram incluídos planos plurianuais de inovação nos itens financiáveis desta linha.

2.1.6. BNDES Qualificação¹²

O desenvolvimento industrial exige não somente condições favoráveis para investimento, mas também uma força de trabalho qualificada para possibilitar a integração entre indústria e trabalhadores. Essa preocupação encontra-se destacada no “Texto de Referência”¹³, exatamente como um desafio a ser superado pelo Brasil. É neste sentido que o governo criou o programa BNDES Qualificação, a fim de promover a formação de profissionais, através de ampliação do número de vagas em universidades, escolas técnicas e educação tecnológica e modernização de infraestrutura destinada a PDI (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação) nessas mesmas instituições. Em fevereiro de 2012 foi aprovada a primeira operação deste programa, o financiamento no valor de R\$1,5 bilhões com a meta de duplicar o número de alunos qualificados para a indústria através do SENAI.

2.1.7. FINEP

¹¹ Resolução BNDES 2143, 06/09/2011.

¹² Resolução BNDES 2160, 11/10/2011.

¹³ Plano Brasil Maior – Texto de Referência.

A FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos, uma das entidades mais importantes de fomento à inovação no Brasil foi fundada em 1967, vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, com a função de apoiar toda a cadeia da inovação tecnológica. A atuação desta empresa pública parte de programas de apoio financeiro e investimento e destina-se a empresas privadas, públicas e às ICTs (Instituições Científicas e Tecnológicas), além de promover a cooperação entre estes agentes.

Durante sua história, a FINEP teve participação fundamental na disseminação da cultura da inovação na indústria brasileira. Dentro os casos de sucesso em que participou como financiadora pode-se citar o desenvolvimento do agronegócio brasileiro, sendo que teve papel fundamental na consolidação da EMBRAPA, o fomento a diversos projetos na área de Petróleo e Gás Natural e também no setor aeronáutico.

Em 2011, o governo aprovou um aumento do crédito da FINEP junto ao BNDES em R\$2 bilhões¹⁴. Os recursos serão aplicados pela FINEP em cerca de 80 projetos de inovação em áreas consideradas estratégicas pelo PBM, como energia, saúde, TICs (tecnologia da informação e comunicação), aeroespacial, novos materiais, defesa, sustentabilidade ambiental e biodiversidade, através de apoio financeiro reembolsável (crédito) com taxas de juros de 4% a.a. a 5% a.a.

2.1.8. Programa para Fundo Clima (MMA)

A transformação da indústria brasileira que se busca no atual governo vai além de um crescimento e desenvolvimento do parque industrial. Procura-se desenvolver a produção de maneira sustentável. A partir desta diretriz, foi criado o BNDES - Programa para Fundo Clima¹⁵ em fevereiro do presente ano.

Este programa destina-se a aplicar a parcela de recursos reembolsáveis do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ou Fundo Clima, programa do Ministério do Meio Ambiente (MMA) inserido na Política Nacional sobre Mudança do Clima¹⁶. O objetivo maior desta política do MMA é mitigar as mudanças climáticas, através de um compromisso de redução dos gases de efeito estufa e adaptação da produção as novas condições climáticas.

¹⁴ http://www.finep.gov.br/imprensa/noticia.asp?cod_noticia=2630

¹⁵ Autorizada Resolução CMN 4.008, 14/09/2011 e regulamentada pela Resolução BNDES 2.180 (01/11/2011).

¹⁶ <http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima>

Através do Programa para Fundo Clima o BNDES dispõe-se a apoiar financeiramente os investimentos relacionados à redução da emissão dos gases de efeito estufa e à adaptação às mudanças do clima. O programa tem vigência até dezembro de 2012 e dotação de R\$200 milhões. O Programa foi dividido em seis subprogramas¹⁷:

- Modais de Transporte Eficientes: Destinado a projetos que contribuam para reduzir a emissão de gases do efeito estufa e de poluentes locais no transporte coletivo urbano de passageiros e para a melhoria da mobilidade urbana em regiões metropolitanas.
- Máquinas e Equipamentos Eficientes: Voltado ao financiamento à aquisição e à produção de máquinas e equipamentos com maiores índices de eficiência energética.
- Energias Renováveis: Apoio a investimentos em geração de energia a partir do uso de biomassa, da captura da radiação solar, dos oceanos e em sistemas isolados a partir da energia eólica, bem como no desenvolvimento tecnológico e da cadeia produtiva dos setores de energia solar, dos oceanos e energia eólica.
- Resíduos com Aproveitamento Energético: Apoio a projetos de racionalização da limpeza urbana e disposição de resíduos com aproveitamento para geração de energia localizados em uma das cidades sede da Copa do Mundo ou em suas respectivas regiões metropolitanas.
- Carvão Vegetal: Destinado a investimentos para a melhoria da eficiência e sustentabilidade da produção de carvão vegetal.
- Combate à Desertificação: Apoio ao combate à desertificação por meio de projetos de restauração de biomas e de atividades produtivas sustentáveis localizados na região Nordeste.

2.2. Marco Legal da Inovação

A legislação que regulamenta o incentivo à inovação no Brasil é recente. As primeiras conquistas ocorreram na década de 1990, mas a aprovação do marco legal atual data dos anos 2000. A construção de um marco legal da Inovação foi fundamental para legitimar os diversos programas, fundos e políticas nessa área, tornando-se assim um tema relevante na atual discussão de política industrial. O aperfeiçoamento dessa legislação é um dos objetivos do Plano

¹⁷http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/Fundo_Clima

Brasil Maior, dessa maneira cabe aqui um resumo das principais leis sobre inovação, com foco sobre as medidas do PBM que já foram implementadas.

2.2.1. Lei de Inovação federal – Lei nº 10.973 de 2 de Dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563 de 11 de Outubro de 2005

Conforme artigo publicado pela OABSP¹⁸, os mecanismos legais que antecedem a aprovação da Lei de Inovação eram obsoletos, o que se refletia em baixo investimento em tecnologia, baixo número de patentes depositadas e distanciamento entre a pesquisa científica e a produção industrial.

A aprovação dessa lei deu-se com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País, nos termos dos artigos 218 e 219 da Constituição Federal. Seu conteúdo dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, podendo ser resumido nos principais tópicos abaixo¹⁹:

- Autoriza a incubação de empresas dentro de ICTs²⁰;
- Permite a utilização de laboratórios, equipamentos e instrumentos, materiais e instalações das ICTs por empresa;
- Facilita o licenciamento de patentes e transferência de tecnologias desenvolvidas pelas ICTs;
- Promove a participação dos pesquisadores das ICTs nas receitas advindas de licenciamento de tecnologias para o mercado;
- Autoriza a concessão de recursos financeiros diretamente para a empresa (Subvenção Econômica);
- Prevê novo regime fiscal que facilite e incentive as empresas a investir em P&D (Capítulo III da Lei do Bem);

¹⁸ <http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/direito-propriedade-imaterial/artigos/a-lei-da-inovacao-lei-no-10.973-de-02.12.2004>

¹⁹ Manual de Orientações Gerais sobre Inovação.

²⁰ ICT, segundo a lei, é o órgão ou entidade da administração pública que tenha por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico.

- Autoriza a participação minoritária do capital de EPE, cuja atividade principal seja a inovação;
- Autoriza a instituição de fundos mútuos de investimento em empresas cuja atividade principal seja a inovação.

O artigo 21 da Lei, conforme texto abaixo, permite aos órgãos públicos a contratação de entidades privadas para desenvolver projetos na área de tecnologia.

Art. 21. Os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar empresa, consórcio de empresas e entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos, voltadas para atividades de pesquisa, de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador.

No ato do lançamento do PBM, foram modificados alguns parágrafos deste artigo para incluir cláusulas de risco tecnológico²¹, pois até então o texto expunha que em casos de inviabilidade técnica o contrato poderia ser cancelado, mas não esclarecia se as despesas com o projeto seriam pagas pela entidade pública. O texto atual evidencia que as despesas incorridas com a execução do projeto prévias ao rompimento do contrato serão pagas ao contratado. Essa medida possibilita maior interesse das empresas privadas, visto que o risco tecnológico inerente a este tipo de projeto será compartilhado entre ambas as partes do contrato.

2.2.2. Leis estaduais de inovação

Além da Lei Federal de inovação, existem Leis Estaduais de Inovação, com objetivos semelhantes aos federais, porém dispõe sobre as instituições públicas estaduais, sendo que as ICTs passam a serem definidas como “órgão ou entidade integrante da estrutura da administração pública estadual direta ou indireta que tenha por missão institucional executar atividades de pesquisa básica ou aplicada, de caráter científico ou tecnológico.” Os estados que possuem Leis de Inovação são:

²¹ Regulamentada pelo Decreto 7.539, 02/08/2011.

Figura 3 - Quadro - Leis Estaduais de Inovação

Estado	Legislação	Entrada em vigor
Alagoas	Lei nº 7.117,	12 de Novembro de 2009.
Amazonas	Lei Ordinária nº 3.095	17 de Novembro de 2006
Bahia	Lei Estadual nº 11.174	09 de Dezembro de 2008
Ceará	Lei Estadual nº 14.220	16 de Outubro de 2008
Mato Grosso	Lei Complementar nº 297	07 de Janeiro de 2008
Minas Gerais	Lei Estadual nº 17.348	17 de Janeiro de 2008
Pernambuco -	Lei Estadual nº 13.690	16 de Dezembro de 2008
Rio de Janeiro	Lei Estadual nº 5.361 Decreto nº 42.302	29 de Dezembro de 2008 12 de fevereiro de 2010
Rio Grande do Sul	Lei Estadual nº 13.196	13 de Julho de 2009
São Paulo	Lei Complementar nº 1049	19 de Junho de 2008
Santa Catarina	Lei Estadual nº 14.348	15 de Janeiro de 2008
Sergipe	Lei Estadual nº 6.794	02 de Dezembro de 2009

Fonte: Manual de Orientações Gerais sobre Inovação – Elaboração: Ministério das Relações Exteriores, 2011.

2.2.3. Capítulo III da Lei do Bem – Lei nº 11.196 de 21 de Novembro de 2005, regulamentado (o capítulo III somente) pelo Decreto nº 5.798 de 7 de Junho de 2006

A Lei do Bem é a Lei nº 11.196 de 21 de Novembro de 2005, regulamentada pelo Decreto nº 5.798, de 07 de Junho de 2006. Esta lei recebeu o rótulo de —do bem por trazer diversos capítulos e seus respectivos artigos, que, segundo o Poder Executivo, fazem bem ao ambiente produtivo do país. Inicialmente instituído pela Medida Provisória (MP) nº 252/05, foi ratificada e alterada pela Medida Provisória (MP) nº 255/05 e finalmente convertida na Lei nº 11.196 de 2005.

O Capítulo III dispõe sobre os “Incentivos à Inovação Tecnológica”, possibilitando a concessão de incentivos fiscais a qualquer pessoa jurídica, desde que esta invista em P&D para inovação tecnológica. A dedução fiscal é, em suma, concedida em cinco operações: despesas operacionais com mão de obra interna e serviços de terceiros (recuperação entre 20% e 34%), remessas no exterior (10% ou alíquota Zero no Imposto de Renda – IR – retido na fonte), ativos tangíveis – máquinas e equipamentos (redução de 50% do IPI e ganho financeiro da depreciação integral), ativos intangíveis (ganho financeiro da amortização acelerada).

2.2.4. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006

A Lei Complementar nº 123²², de 14 de dezembro de 2006, institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e altera dispositivos de outras leis. O objetivo da lei é estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito federal, estadual e municipal, especialmente no âmbito tributário, trabalhista e de acesso ao crédito.

2.2.5. Decreto 7.544, 02/08/2011

Outra medida do PBM no campo do aperfeiçoamento regulatório foi o Decreto 7.544²³, que altera a Lei 8.959/1994²⁴, permitindo que uma Fundação de Apoio apoie mais de uma ICT, contanto que não haja incompatibilidade entre as finalidades das instituições. Essa alteração permitirá maior flexibilização e maior produtividade das Fundações de Apoio para a realização de projetos de inovação tecnológica.

²² Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/leiscomplementares/2006/leicp123.htm>

²³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7544.htm

²⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8958.htm

3. Comércio Exterior

Constatar que a realização de políticas públicas para o setor produtivo no âmbito nacional esbarra em diversos fatores limitantes não é novidade. Segundo Suzigan (2001)²⁵, tais fatores limitantes seriam tanto de ordem interna, vide as políticas macroeconômicas, como de ordem internacional, vide as regulações supranacionais sobre o fluxo de comércio internacional, os acordos de comércio e de integração econômica, os fluxos de capital, entre outros.

É preciso ter em mente que independente dos anseios governamentais, as políticas públicas que afetam a indústria possuem limitações institucionais. Como ilustrado por Suzigan (2001), as políticas de comércio exterior não possuem o completo domínio de si próprias, dado que a tarifa aduaneira está sujeita aos limites máximos das alíquotas consolidadas segundo a Organização Mundial do Comércio (OMC), que seria em geral de 35%, assim como a tarifa externa comum do MERCOSUL. Além de barreiras tarifárias, encontra-se uma série de barreiras não tarifárias, que embora teoricamente sejam proibidas, são praticadas – como restrições ambientais e barreiras fitossanitárias.

O incentivo à exportação também se transforma em vilão internacional, conforme a OMC, se o mesmo for sustentado por subsídios de qualquer natureza – creditício ou fiscal. É preciso contrapor a constatação de que as isenções fiscais usuais, financiamento, seguro de crédito, promoção comercial e outras formas de apoio às exportações não são proibidas. Assim, incentivar o desenvolvimento tecnológico, a geração de empregos a partir do crescimento da indústria – notoriamente o setor de maior geração de empregos formais – brasileira, incentivar as exportações e estimular uma indústria que faça frente à competitividade internacional certamente não constitui uma tarefa fácil.

Mesmo contando com as mais diversas restrições, o Plano Brasil Maior, em sua dimensão sistêmica, possui uma série de objetivos de curto, médio e longo prazo relacionados ao comércio exterior. De forma geral, esses são “*melhoria nos instrumentos financeiros e tributários de estímulo às exportações; defesa comercial, consolidação e harmonização de regras tarifárias; facilitação do comércio; estímulo à internacionalização de empresas nacionais vi-*

²⁵<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/sti/indbrasopodesafios/coletanea/ofutindopordesafios/Suzigan.PDF>

sando à ampliação de mercados e o acesso a novas tecnologias; e atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras para o país”²⁶.

Dado o propósito deste trabalho de expor de forma fidedigna as medidas já implementadas do Plano, de forma que fique claro o distanciamento entre a abstração dos anseios do governo federal e a concretização de ações robustas, coube a este capítulo dar ênfase à situação do conjunto de medidas relacionadas ao comércio exterior até o atual momento²⁷. Detalhadamente, a reunião de medidas relacionadas ao comércio exterior estará disposta como segue: medidas de desoneração tributária, medidas de desoneração às exportações e medidas de defesa comercial.

3.1. Desonerações tributárias

Dentre o conjunto de medidas já operacionais, observa-se um conjunto de ações que visam ao fortalecimento da indústria a partir de desonerações tributárias.

3.1.1. Decreto 7.705, 25/03/2012

O decreto 7.705, de 25 de março de 2012, estende o prazo de redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre bens de consumo até o dia 30 de junho de 2012. Os bens de consumo atingidos pelo decreto foram a linha branca (refrigeradores, congeladores, lavadoras de roupa e secadoras de uso doméstico e fogões de cozinha), móveis, laminados PET, papel de parede, luminárias e lustres.

As alíquotas foram de 5% para zero, no caso dos móveis; de 15% para zero, no caso dos laminados PET; de 20% para 10%, para papel de parede e de 15% para 5%, para luminárias e lustres. A linha branca fora atingida da seguinte forma: desde 1º de dezembro de 2011, a alíquota foi de 4% para zero, no caso do fogão; de 15% para 5%, para refrigeradores e congeladores; de 20% para 10%, para lavadora de roupa automática; e de 10% para zero, para lavadora de roupa (tanquinho). Tais medidas só são aplicadas a produtos com selo “A” de eficiência energética do Inmetro.

²⁶ <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/154>>

²⁷ O presente momento será demarcado pelo documento que expõe a situação das medidas do Plano Brasil Maior, anunciado no dia 07 de maio de 2012-
<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201205/341c1640e7ce3e53daa8d0b893d10972.pdf>

Tabela 1 Desoneração tributária (Decreto 7.705, 23/03/2012).

Produto ²⁸	Alíquota	Alíquota Tem-
	anterior (%)	porária (%)
Laminados PET	15%	Zero
Papel de parede	20%	10%
Luminárias e lustres	15%	5%
Móveis	5%	Zero
Lavadoras de roupa	20%	10%
Lavadoras de roupa semiautomática	10%	Zero
Refrigeradores e congeladores	15%	5%
Fogões de cozinha	4%	Zero

Fonte: Elaboração própria.

3.1.2. Lei 12.546, 14/12/2011 (conversão da MP 540)

Ao examinar a lei 12.546, de 14 de dezembro de 2011, sob a ótica da renúncia fiscal, tem-se que houve uma redução gradual do prazo de devolução de créditos PIS-Pasep/COFINS sobre bens de capital de doze meses para apropriação imediata a partir de julho de 2012.

No que diz respeito à desoneração das exportações, a lei 12.546 institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra), que segundo o artigo 2º possibilita à pessoa jurídica produtora que efetue exportação de bens

²⁸ Seguindo a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), tem-se: alíquota de 5%: 8418.10.00 (Combinações de refrigeradores e congeladores (*freezers*), munidos de portas exteriores separadas); 8418.2 (Refrigeradores do tipo doméstico); 8418.30.00 (Congeladores (*freezers*) horizontais tipo arca, de capacidade não superior a 800 l); 8418.40.00 (Congeladores (*freezers*) verticais tipo armário, de capacidade não superior a 900 l); alíquota de 10%: 8450.11.00 (Máquinas inteiramente automáticas); 8450.12.00 (Outras máquinas, com secador centrífugo incorporado); 8450.20.90 (Outras); alíquota zero: 8450.19.00 (Outras de uso doméstico). Ver: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7705.htm>

manufaturados a possibilidade de apurar valor²⁹ para fins de ressarcir parcial ou integralmente o resíduo tributário federal existente na sua cadeia de produção. Ou seja, haverá a devolução via restituição e/ou compensação de créditos na cadeia produtiva para exportações realizadas até 31 de dezembro de 2012.

Ademais, a referida lei estipula que empresas fabricantes, no Brasil, de produtos classificados nas posições 87.01 a 87.06 da TIPI (Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI) poderão usufruir de redução das alíquotas do IPI. O objetivo desta medida seria estimular a competitividade, estimular a agregação de conteúdo nacional, o investimento, a inovação tecnológica e a produção local.

3.1.3. Portaria MF nº 137, 30/04/12 ³⁰

Esta Portaria prorroga as datas de vencimento da contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Os pagamentos em questão - de março e abril - foram postergados para novembro e dezembro, para as atividades econômicas que seguem os seguintes códigos de classificação da CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas): 13.1 a 13.5; 14.1; 14.2; 15.1 a 15.4; 29.4 e 31.0. De forma geral, os setores beneficiados foram os de autopeças, têxtil, de confecções, calçados e móveis.

3.1.4. Lei Complementar 139, 10/11/11³¹

O Plano Brasil Maior já implementara, dentre outros, a ampliação do Simples Nacional. Sabe-se, ainda, que a adoção do Simples Nacional implica aceitação do sistema de comunicação eletrônica utilizado para, dentre outros: expedir avisos em geral; encaminhar notificações; e cientificar o sujeito passivo de quaisquer tipos de atos administrativos, incluídos os relativos ao indeferimento de opção, à exclusão do regime e a ações fiscais. Com a lei complementar nº 139, alterou-se dispositivos da lei complementar nº 123.

²⁹ Segundo artigo 3º “O valor será calculado mediante a aplicação de percentual estabelecido pelo Poder Executivo sobre a receita decorrente da exportação de bens produzidos pela pessoa jurídica referida no caput”.

³⁰ <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2012/MinisteriodaFazenda/portmf137.htm>

³¹ <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/leiscomplementares/2011/leicp139.htm>

Dentre outros, mudou-se o limite de faturamento das microempresas, do atual R\$240 mil para R\$360 mil, e o das empresas de pequeno porte, de R\$2,4 milhões para R\$3,6 milhões anuais. Houve a ampliação do microempreendedor individual (MEI), sendo que sua figura jurídica passou de R\$36 mil para R\$60 mil.

Por fim, de forma geral, há a possibilidade de parcelamento de débitos tributários em até sessenta parcelas mensais. Permite-se, ainda, o reparcimento de débitos constantes de parcelamento em curso ou rescindido, podendo ser incluídos novos débitos regulamentado pelo Comitê Gestor do Simples Nacional.

3.2. Desoneração das exportações

Além da instituição do Reintegra, como já exposto na lei 12.546, o Plano Brasil Maior já efetivara outras medidas de desoneração das exportações, tais como:

3.2.1. Ressarcimento de créditos aos exportadores

O ressarcimento de crédito aos exportadores se dá como um processamento automático para empresas com escrituração fiscal digital e o pagamento ocorre em sessenta dias. Segundo o documento de medidas implementadas do Plano Brasil Maior até o dia 7 de maio, já se registra 22 mil pedidos analisados, totalizando R\$16,9 bilhões até março de 2012.

3.2.2. Empresa Preponderantemente Exportadora

Segundo a MP n. 563, de 03 de abril de 2012, houve uma redução de 60% para setores intensivos em trabalho e 70% para demais setores para 50% do percentual de exportações no faturamento para caracterizar a Empresa Preponderantemente Exportadora. Dessa forma, contou-se com a ampliação do número de empresas com benefício de suspensão de IPI, PIS e COFINS sobre aquisição de insumos.

Além dessas referidas medidas de desoneração das exportações, contou-se com ações que buscassem dar garantias às exportações e suporte de financiamento às mesmas. Dessa forma, o PROEX constitui um esforço de equalização pré-embarque e de redefinição de prazos e percentuais para equalização pós-embarque. Nesse sentido, tem-se o decreto n. 7.710, de 03 de

abril de 2012, que estende o prazo de equalização para 15 anos, definindo uma taxa de 2,5% a.a. e definindo o percentual financiado em até 100%. Além disso, a resolução CMN n. 4.063 de 12 de abril de 2012 autoriza a equalização nos financiamentos pré-embarque e desembolsos antes do embarque ou prestação de serviços.

Há ainda novas regras para o seguro de crédito à exportação. Segundo a resolução CAMEX n. 20 de 04 de abril de 2012, o limite de faturamento bruto de MPME beneficiária fora alterado de R\$60 milhões para R\$90 milhões. Além disso, houve a ampliação da alçada de aprovação da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda de US\$5 milhões para US\$20 milhões.

3.3. Defesa Comercial

Se por um lado, o governo lança medidas para estimular o crescimento das exportações, por outro, ele procura proteger a indústria nacional da concorrência desleal internacional. Para isso, existem diversas leis nacionais e internacionais para coibir práticas ilegais de comércio, como *dumping*, circunvenção e fraudes. Compete ao Departamento de Defesa Comercial (DECOM), inserido na Secretaria de Comércio Exterior e parte do MDIC, a investigação de casos de práticas ilegais de comércio exterior, a recomendação de aplicação das medidas previstas nos acordos da OMC, acompanhar investigações sobre empresas brasileiras em outros países e apoiá-las tecnicamente.

Algumas medidas importantes de proteção industrial já foram implantadas pelo PBM. São elas:

3.3.1. Combate à circunvenção

Conforme disposto no art. 2º da Resolução Camex nº 63/2010, a circunvenção é uma prática ilegal utilizada para frustrar a aplicação das medidas de defesa comercial em vigor, reexportando os produtos por outros países que não são alvo dos direitos aplicados. Além disso, considera-se circunvenção a importação de partes e peças de país alvo da aplicação, mas a simples montagem ocorre no próprio país importador, ou em outro não sujeito às medidas.

Foi concluída a primeira investigação de circunvenção, no caso de cobertores de fibras sintéticas chineses que eram reexportados por Uruguai e Paraguai, como forma de burlar a medida antidumping aplicada aos cobertores chineses. Os cobertores em questão importados desses dois países passarão a serem sobretaxados em US\$5,22 por quilo. Além disso, foi estabelecida sobretaxa de 96,6% para as importações de tecidos de felpa longa, matéria-prima para os cobertores em questão, provenientes da China.

Outra investigação de circunvenção está em curso no MDIC. Dessa vez, a suspeita recai sobre o setor de calçados. Há indícios de que calçados chineses estariam sendo reexportados pela Indonésia e Vietnã para o Brasil, para burlar a medida antidumping em vigor.

3.3.2. Combate à falsa declaração de origem

A falsa declaração de origem é um ato ilícito condenado pelos países membros da OMC. Esta prática tem sido utilizada para burlar o pagamento de direitos antidumping e compensatórios. A CAMEX, através da Resolução nº 80, de 09 de novembro de 2010, procura coibir a proliferação de falsas declarações de origem não preferenciais. Essa resolução permitiu a elaboração da Portaria SECEX nº 39, de 11 de novembro de 2011, que criou a obrigação de apresentação de declaração de origem fidedigna no momento da emissão da Licença de Importação. Ainda para reforçar a legislação vigente do assunto, o governo brasileiro aprovou a Lei nº 12.546, em 14 de dezembro de 2011, impondo severas penalidades na entrada de produtos no Brasil acompanhadas de falsas declarações de origem.

Desde a criação do PBM, dez investigações de falsa declaração de origem foram concluídas, os produtos investigados foram: imãs de ferrite, escovas de cabelo, lápis de madeira e magnésio metálico.

3.3.3. Aumento da exigência de certificação compulsória e fortalecimento do controle aduaneiro

Os programas de Avaliação da Conformidade, implantados pelo Inmetro, estabelecem requisitos mínimos que devem ser atendidos por produtos, processos, serviços, sistemas de gestão e profissionais, com o objetivo de promover um adequado grau de confiança na sua

conformidade, abrangendo, conforme apropriado, aspectos de segurança e saúde, meio ambiente e prevenção de práticas enganosas. Foram desenvolvidos cinco desses programas, com certificação compulsória e foi implantado registro de objetos com conformidade compulsória em 492 produtos. Essa medida tem por objetivo o controle de qualidade dos produtos nacionais, de acordo com exigências internacionais, para fins de estímulo à exportação.

Além da preocupação com o produto nacional, pretende-se equalizar as exigências de qualidade entre os produtos nacionais e importados. Para isso, foi assinado um convênio entre o Inmetro e a Receita Federal do Brasil para aprimorar o controle e a fiscalização sobre mercadorias importadas, verificando se estão de acordo com as normas técnicas brasileiras, além da coibição de práticas ilícitas.

3.3.4. Resolução CAMEX 55/2001

O regime de Ex-tarifário consiste na redução temporária da alíquota do imposto de importação dos bens assinalados como BK e/ou BIT na Tarifa Externa Comum do MERCOSUL, quando não houver a produção nacional. Ou seja, ele representa uma redução do custo na aquisição de bens de capital (BK) e de informática e telecomunicação (BIT) quando trazido do exterior.³²

Por meio das alterações previstas na resolução CAMEX 55, de 2011, foi estabelecido que a redução da alíquota do imposto de importação por meio de Ex-tarifários não será aplicada para bens usados. Porém, os bens usados atualmente contemplados pela redução e que tenham Licenças de Importação registradas no Siscomex até a data de publicação desta Resolução, receberão o benefício. Dessa maneira, pretende-se priorizar a produção nacional desses bens, aumenta sua competitividade relativa aos bens importados, mesmo que usados.

3.3.5. Resolução CAMEX n. 17/2012

Dispõe sobre a redução temporária da alíquota do Imposto de Importação para bens de capital e bens de informática e de telecomunicações sem produção nacional equivalente e

³² Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=1174>

sobre o Comitê de Análise de Ex-tarifários – CAEx.³³. A redução da alíquota do Imposto de Importação passa a ser proibida não só para bens usados, mas também para sistemas integrados.

3.3.6. Ações antifraude

A Receita Federal coordena as operações de combate à fraude e irregularidades e o reforço das fronteiras terrestres. Como resultado disso, em março de 2012, foi deflagrada a maior operação contra fraudes no comércio exterior da história. A Operação Maré Vermelha anunciada pelo secretário, Carlos Alberto Barreto, no porto do Rio de Janeiro, vai aumentar o rigor nas operações de comércio exterior em razão do volume crescente de importações e o consequente aumento do crescimento do comércio desleal, que inclui a prática de fraudes como o subfaturamento, a triangulação e a utilização de falsa classificação fiscal que resultam em situações predatórias ao setor produtivo nacional. Para Barreto, “a Operação Maré Vermelha é dinâmica e poderá incorporar outros setores da administração pública”.

Visando ao maior controle aduaneiro, a Receita anunciou a inclusão de parâmetros novos para as operações de importação de mercadorias e setores considerados de interesse para a economia nacional, em especial bens de consumo não duráveis, tais como vestuário, calçados, brinquedos, eletroeletrônicos, bolsas, artigos de plástico, artigos de toucador, dentre outros.

De acordo com a Receita, os resultados esperados com a operação são: o aumento da presença fiscal e da percepção de risco para os fraudadores, assim como o aumento de retenções e apreensões de mercadorias, o aumento do recolhimento de tributos e multas e a redução das operações danosas ao setor produtivo nacional.

Durante o anúncio da operação, o secretário Barreto comunicou a inauguração do Centro Nacional de Gerenciamento de Risco – Cerad, unidade especial da Receita situada na cidade do Rio de Janeiro, que coordenará os processos de inteligência e análise de risco operacional das atividades de fiscalização aduaneira em todo o país. Para o secretário, “o Cerad tem estrutura pequena, mas contará com alta tecnologia e trabalho em rede com todo o país”.³⁴

³³ Disponível em: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1333650857.pdf

³⁴ Disponível em: http://www.receita.fazenda.gov.br/automaticoSRFSinot/2012/03/19/2012_03_19_12_32_52_786117553.html

4. Outras Medidas

Neste capítulo, pretende-se analisar quatro medidas que não estão relacionadas, de maneira direta, à inovação ou ao comércio exterior, porém são de extrema importância para o alcance dos objetivos do Plano Brasil Maior.

4.1. Desoneração da folha de pagamento

Através da conversão da MP 540 na Lei 12.546, de 14/12/2011³⁵, e da MP 563, de 03/04/2012, foi alterada a forma de contribuição previdenciária por parte dos contratantes para determinados setores. Essa medida tem como objetivo a redução do custo da mão de obra para a indústria. A eliminação da contribuição patronal do INSS foi compensada a partir de alíquota sobre faturamento bruto, depois de excluída a receita bruta de exportações.

Os setores beneficiados com essa medida fazem parte de dois blocos setoriais do PBM. O **Bloco 1** - Sistemas da Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde – teve os seguintes setores beneficiados: naval, ônibus, autopeças, aeronáutico, material elétrico e bens de capital – mecânico. Esses setores possuem grande capacidade de transformação da estrutura produtiva e são fundamentais como difusores de inovações e crescimento industrial para toda a economia, a alíquota definida foi de 1%. O **Bloco 3** – Sistemas produtivos intensivos em trabalho – agrega os setores que mais geram emprego na indústria nacional, além de reunirem o maior número de MPMEs. Neste caso, a redução do custo de mão de obra tem impacto significativo no custo total dessas indústrias. Os setores privilegiados por essa medida foram: têxtil, confecções, calçados e couro, móveis e plásticos, sendo que a alíquota definida varia entre 1% e 1,5% do faturamento bruto.

Além desses dois blocos, os setores de *call center*, TI, TIC, *design houses* e hotéis também foram contemplados pela Lei 12.546, sendo que a alíquota de contribuição será de 2,5%.

³⁵ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12546.htm

Como resultado da implementação desta medida, mais de 12 mil indústrias e cerca de 30 mil empresas prestadoras de serviços de TI e TIC já estão recolhendo a contribuição ao INSS de acordo com a nova sistemática.

A avaliação do impacto e a divulgação de propostas de medidas corretivas ficaram por conta da Comissão Tripartite de Acompanhamento e Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamento, criada a partir do decreto 7.711, de 03/04/2012.

4.2. Compras governamentais

A Lei 12.349/2010 foi regulamentada pelo decreto 7.546, em 02/08/2011³⁶, a fim de possibilitar a aplicação das margens preferenciais (normal e adicional) de até 25% para a aquisição de bens e serviços nacionais, que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação, nas compras governamentais. Isso significa que, mesmo que o produto nacional seja 25% (de acordo com as margens de cada setor) mais caro, ele terá preferência nas licitações de compras públicas frente aos produtos estrangeiros. A partir disso, as condições de competitividade da indústria nacional foram aprimoradas, para que haja estímulo à produção de bens e serviços demandados pelo poder público. O sistema operacional “Compranet” foi alterado para operacionalizar a aplicação das margens. Além disso, foi disponibilizada a “Cartilha para preenchimento da declaração de origem”, para facilitar e agilizar o processo de compras governamentais.

Para os setores de confecções, calçados e artefatos foi estabelecida margem preferencial de 8%. Foram realizados pregões eletrônicos com a aplicação dessa margem para compra de bens desses setores pelo Ministério da Defesa e Ministério da Saúde.

As margens para as indústrias de retroescavadeira e motoniveladoras foram fixadas, respectivamente, em 10% e 18% e há a previsão de compras no valor de até R\$1,6 bilhões até o final de 2015.

O setor de fármacos e medicamentos também foi contemplado por essa medida, sendo que as margens fixadas foram: para fármacos, medicamentos não ativos e medicamentos que utilizem fármacos específicos – 20%; produtos biológicos – 25% e medicamentos “insumos

³⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7546.htm

farmacêuticos ativos” em desenvolvimento ou com capacidade nacional de fabricação imediata – 8%. A estimativa do valor de compras dessas indústrias somadas é de R\$1,5 bilhões. A vigência das margens varia de 2 a 5 anos.

Em 2011, o valor total de compras públicas ficou em torno de R\$51 bilhões, segundo dados do Ministério do Planejamento. A utilização das compras públicas tem como objetivo, no que tange ao PBM, a alavancagem de novos negócios e tecnologias.

4.3. Acordos Bancos Públicos

Busca-se a harmonização das políticas de financiamento coordenadas pelos diferentes Bancos Públicos com recursos da União, para que a redução dos custos de financiamento seja possível em todas as esferas do poder público.

Neste sentido, foi implantada equivalência de exigências para linhas de financiamento de máquinas e equipamentos agrícolas do BNDES e do Finame Agrícola.

Além disso, foram estabelecidas restrições de financiamento de bens importados, com vista a aumentar a competitividade da indústria nacional nos mercados interno e externo.

4.4. Decreto 7.708, 02/04/2012

A Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS), bem como as suas respectivas Notas Explicativas (NEBS), foi instituída pelo Decreto Presidencial nº 7.708, de 02 de abril de 2012, disponibilizando um referencial para a classificação de comércios e serviços como produtos. A NBS viabiliza a adequada elaboração, fiscalização e avaliação de políticas públicas de forma integrada.

5. Conclusão

Desde seu lançamento, o Plano Brasil Maior foi responsável pela implementação de diversas medidas de desoneração do investimento e da inovação, desoneração da folha de pagamento, criação e ampliação de linhas de financiamento e aperfeiçoamento do marco legal da inovação.

A combinação de dimensões verticais e horizontais concede ao plano caráter abrangente e ambicioso. Através das linhas horizontais de ação pretende-se transformar a estrutura produtiva brasileira e aumentar a eficiência agregada da economia. As políticas verticais ressaltam a identificação de cadeias produtivas estratégicas para o alcance de um novo patamar de inserção da economia brasileira no comércio exterior, através do estímulo ao desenvolvimento tecnológico.

Através de uma estrutura operacional complexa, diversas instituições fazem parte do gerenciamento e deliberação do Plano Brasil Maior. O comitê gestor é formado por representantes dos Ministérios: Casa Civil; Desenvolvimento, Indústria e Comércio; Fazenda; Ciência, Tecnologia e Inovação; Público. A coordenação do comitê gestor e do grupo executivo fica a cargo do MDIC.

A participação de todos esses agentes na formulação da Política Industrial atual reforça a iniciativa do governo em estabelecer um objetivo comum para todas as esferas do poder federal: o desenvolvimento nacional.

Seguramente, o principal fator positivo para a indústria não se encontra dentro dos limites do PBM, mas sim na mudança profunda de política macroeconômica dos últimos anos. O comportamento do Ministério da Fazenda frente à atual crise internacional é oposto ao verificado em outras situações de crise, como em 2009. Segundo o ministro Guido Mantega, “a diminuição da taxa de juros, a redução no *spread* bancário e a desvalorização do real, com uma política cambial mais ativa, irão tornar a economia mais competitiva no futuro”.

Desde agosto de 2011, a meta para a taxa Selic caiu de 12% a.a. para 8,5% a.a.. A redução dos juros básicos da economia permite a redução do pagamento de juros do governo sobre a dívida pública. Esses recursos podem ser repassados como desoneração tributária e aumento do investimento público, como por exemplo a desoneração da folha de pagamento, que

até o presente momento já havia sido concedida a 15 setores da economia brasileira e há planos para estender o benefício a novos setores ainda este ano.

A redução de custos financeiros a atração de capitais produtivos será estimulada a partir da redução do *spread* bancário, pois apesar da queda significativa em 2011 ainda representa obstáculo para expansão do investimento produtivo no Brasil.

O Ministério da Fazenda tem feito intervenções importantes no mercado de câmbio, para manter o Real subvalorizado, com a finalidade de aumentar a competitividade dos produtos nacionais nos mercados interno e externo.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) também está alinhado com o desenvolvimento industrial, pois estimula obras de infraestrutura fundamentais para a sustentabilidade dos níveis de crescimento industrial, além da geração de empregos, aumento da demanda interna e do investimento público. Dentre as maiores obras do PAC em andamento, destacam-se o aumento da geração de energia elétrica, refinarias de petróleo e transporte ferroviário.

Ainda não há dados suficientes para a análise dos indicadores utilizados para formulação das metas do PBM, expostas no Anexo 1, porém é possível concluir que as medidas previstas estão em andamento e novas propostas estão sendo elaboradas pelos órgãos competentes. Além disso, o governo foi capaz de superar a tendência de adoção de medidas macroeconômicas restritivas à industrialização.

Entretanto, é possível observar que as reações do setor produtivo às medidas de estímulo estão sendo mais demoradas do que o previsto, muito disso se deve ao acirramento da concorrência internacional de produtos manufaturados, que deslocou as exportações destinadas ao países ricos para os países em desenvolvimento, como o Brasil. Apesar da renúncia tributária de R\$100 bilhões da indústria em 2011, problemas estruturais ainda permanecem, como o alto custo do capital e do trabalho.

Por outro lado, os reflexos da coesão entre política industrial e política macroeconômica podem ser notados através da análise do nível de investimento. Segundo estimativas do Ministério da Fazenda, a taxa de Formação Bruta de Capital Fixo alcançou 19,6% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2011, e estima-se que atinja 20,8% neste ano. Isso indica maior ampliação da capacidade produtiva em comparação com a demanda.

O crescimento de 1,9% da indústria de transformação foi o principal responsável pela alta de 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro no primeiro trimestre deste ano, em relação ao trimestre anterior. O setor industrial como um todo foi o principal segmento da economia no período, com crescimento de 1,7%, o melhor resultado desde o primeiro trimestre de 2010, quando havia registrado alta de 2,6%. Outros setores que contribuíram positivamente para o PIB foram administração, saúde e educação pública (1,8%), produção e distribuição de eletricidade, gás e água (1,5%), construção civil (1,5%) e comércio (1,3%). As previsões, para 2012, de crescimento do PIB são positivas, embora modestas (2,5% em média), como reflexo da crise internacional.

Referências Bibliográficas

ABDI. Contribuições para a Política de Desenvolvimento Industrial, de Inovação e de Comércio Exterior. Período 2011/2014. Disponível em; <http://www.abdi.com.br/Estudo/livroBrasilMaior.pdf>.

AMADEO, E. Política Industrial: historiografia e condicionantes de seu sucesso, In: CASTRO, A.C. (Org). Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I. Painel Política Industrial. BNDES, 2002.

BRASIL. Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Novembro de 2003.

BASTIAN, E. F. Fundamentos teóricos da nova política industrial brasileira. In: X ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, UNICAMP, CAMPINAS, 2005.

CANO, W.; SILVA, A.L.G. Política Industrial do governo Lula. Texto para Discussão nº 181, julho 2010. IE/UNICAMP ISSN 0103-9466.

COUTINHO, L.G. Marcos e desafios de uma política industrial contemporânea. In: CASTRO, A.C. (Org). Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I. Painel Política Industrial. BNDES, 2002.

FERRAZ, M.B. Retomando o debate: a nova política industrial do Governo Lula. Planejamento e Políticas Públicas – PPP, n. 32. IPEA. Primeiro semestre de 2009.

FURTADO, J. Sistematização do debate sobre política industrial. In: CASTRO, A.C. (Org). Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I. Painel Política Industrial. BNDES, 2002.

GADELHA, C.A.G. Política Industrial: uma visão neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural. Revista de Economia Política, v. 21, n. 4(84), outubro-dezembro de 2001.

GONÇALVES, R.R. A Política Industrial em uma perspectiva de longo prazo. Texto para discussão nº 590. IPEA. Rio de Janeiro, setembro de 1998.

IEDI. Indústria e Política Industrial no Brasil e em outros Países. Maio de 2011.

LEMONS, Mauro Borges. Plano Brasil Maior: o desafio da produtividade. Disponível em: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/artigos/1894>. Acessado em Abril de 2012.

MDIC. BRASIL MAIOR – Inovar para Competir. Competir para crescer. Plano 2011/2014. Texto de Referência. Agosto 2011. Disponível em: http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/2011/11/plano_brasil_maior_texto_de_referencia_rev_out11.pdf.

_____. Política de Desenvolvimento Produtivo. Resumo Executivo – Balanço de Atividades 2008/2010. Disponível em: http://www.pdp.gov.br/Relatrios/Resumo%20Executivo_vers%C3%A3o%20final.pdf.

_____. Política de Desenvolvimento Produtivo. Resumo Executivo – Relatório de Macrometas. Disponível em: http://www.pdp.gov.br/Relatrios/Macrometas%20%20Balan%C3%A7o%20geral_vers%C3%A3o%20final.pdf.

MORAIS, J.M.L.; MILWARD, J.A. Por uma abordagem institucionalista-revolucionária do desenvolvimento econômico: implicações para uma política industrial moderna. In: X ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, UNICAMP, CAMPINAS, 2005.

NASSIF, A. Uma contribuição ao debate sobre a nova Política Industrial Brasileira. Texto para discussão nº 101. BNDES. Rio de Janeiro, setembro de 2003.

STRACHMAN, E. . Políticas Industriais: Fundamentação Teórica. In: KON, Anita; de OLIVEIRA, Luiz G. (Org.). Pesquisas em Economia Industrial, Trabalho e Tecnologia. São Paulo: Fapesp, 2004, v. , p. 171-231.

SUZIGAN, W. Aglomerações Industriais: avaliação e sugestões de políticas. São Paulo: NEIT/IE-Unicamp. 2001.

SUZIGAN, W. Experiência histórica de política industrial no Brasil. Revista de Economia Política, Vol. 16, n. 1 (61), São Paulo, SP, BRASIL, 1996.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 163-185, abril-junho de 2006.

Anexos

Anexo 1 – Quadro de Metas do Plano Brasil Maior

DESCRIÇÃO	POSIÇÃO BASE	META 2014
1. Ampliar o investimento fixo em % do PIB	18,4% (2010)	22,40%
2. Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB (meta compartilhada com Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação – ENCTI)	0,59% (2010)	0,90%
3. Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio	53,7% (2010)	65,00%
4. Ampliar valor agregado nacional: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP)	44,3% (2009)	45,30%
5. Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/VTI total da indústria	30,1% (2009)	31,50%
6. Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras	37,1 mil (2008)	58,0 mil
7. Produzir de forma mais limpa: diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial (consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo – tep por unidade de PIB industrial)	150,7 tep/R\$ milhão (2010)	137,0 tep/R\$ milhão
8. Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional	1,36% (2010)	1,60%
9. Elevar participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia	64,0% (2009)	66,00%
10. Ampliar acesso a bens e serviços para qualidade de vida: ampliar o	13,8 milhões de domicílios (2010)	40,0 milhões de domicílios