



Brasília, maio de 2008

Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP

OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA

O Governo Federal lançou, no dia 12 de maio, a “Política de Desenvolvimento Produtivo”.

Os desafios desta nova política são:

1. ampliar capacidade de oferta;
2. preservar a robustez do Balanço de Pagamentos;
3. elevar capacidade de inovação; e
4. fortalecer MPEs

Foram definidos também macrometas:

1. aumento da taxa de investimento;
2. ampliação da participação das exportações brasileiras no comércio mundial;
3. elevação do dispêndio privado em P&D;
4. ampliação de número de MPEs exportadoras

A nova política tem como principais instrumentos a ampliação do financiamento público, a desoneração tributária e o aumento dos gastos públicos e privados para inovação.

Foram selecionados setores produtivos que serão alvos de políticas específicas, organizados em três eixos:

1. nos programas mobilizadores em áreas estratégicas,

2. nos programas para consolidar e expandir a liderança; e
3. nos programas para fortalecer a competitividade.

Os recursos envolvidos no período 2008 a 2010 deverão alcançar cerca de:

1. R\$ 320 bilhões de financiamento do BNDES, no período 2008-2010;
2. R\$ 41 bilhões da área de ciência e tecnologia – alocados no PAC-C&T; e
3. R\$ 21,4 bilhões de desoneração de tributos.

AVALIAÇÃO GERAL

O Brasil passa por um momento de forte crescimento e aumento dos investimentos privados. A questão central para avaliar a efetividade da Política de Desenvolvimento Produtivo é compreender como as medidas adotadas irão contribuir para o alcance das metas definidas pela política.

1. A nova política definiu três macrometas centrais: investimentos, exportações e inovação.
2. O investimento, porém, tem uma preponderância sobre os demais eixos da política.

3. A PDP acelera a decisão de investimentos produtivos, pois reduz o custo dos financiamentos e a carga tributária sobre bens de capital. Estas medidas induzem a uma maior taxa de investimento da economia brasileira, que já estava em expansão.
4. A nova arquitetura de relacionamento com setores e cadeias produtivas complementa o esforço de acelerar o investimento, com medidas específicas e remoção de obstáculos no nível setorial e empresarial.
5. No campo do estímulo às exportações, o conjunto de instrumento é reduzido e, embora as medidas estejam na direção correta, exigirão um aprofundamento para atingir o objetivo proposto, como por exemplo, uma solução adequada para o acúmulo de créditos do ICMS nas exportações.
6. Na área de comércio exterior, adicionalmente, as incertezas sobre o comportamento do comércio mundial e a valorização do real dificultam o alcance da meta definida.
7. No campo da inovação, há uma continuidade das políticas anunciadas no Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PACTI) do Ministério da Ciência e Tecnologia. A medida mais importante foi a redução do custo do financiamento à inovação no BNDES.
8. A nova política, entretanto, não alterou o instrumento central de incentivos fiscais (Lei do Bem), nem ampliou os mecanismos de crédito e subvenção. Tal opção não amplia o reduzido universo de empresas que podem se beneficiar de imediato de incentivos fiscais para ampliar seus investimentos em inovação.
9. O processo de articulação e coordenação entre os diversos órgãos do governo precisa avançar na prática e a implantação da política vai depender da definição clara do papel de cada instituição e da capacidade de se evitar a superposição de agendas e instrumentos.
10. Os efeitos da nova política dependerão, também, dos impactos das políticas monetárias e cambiais sobre as decisões de investimentos dos agentes privados.

RESUMO DAS MEDIDAS

1) Investimentos

Desoneração Tributária

- prorrogação, até 2010, do previsto pela Lei 11.051/2004 (depreciação acelerada em 50% do prazo e crédito de 25% do valor anual da depreciação contra a CSLL);
- redução de prazo de apropriação de créditos de PIS e COFINS, derivados da aquisição de bens de capital de 24 para 12 meses;
- eliminação da incidência do IOF de 0,38% nas operações de crédito do BNDES, Finame e FINEP;
- redução do IPI para uma lista de setores a ser divulgada.

Financiamentos

- ampliação do *funding* do BNDES: desembolso total projetado para indústria e serviços entre 2008 e 2010 de R\$ 210,4 bilhões (capacidade produtiva, inovação e modernização);
- redução de 20% no spread básico do conjunto de linhas de financiamento do BNDES. Os spreads passarão de 1,4% para 1,1% ao ano;
- redução de 40% do spread básico, de 1,5% para 0,9% ao ano, no caso dos bens de capital;
- Duplicação do prazo de financiamento da linha Finame, de cinco para dez anos;
- redução da taxa de intermediação de 0,8% para 0,5%.
- criação do Fundo de Garantia para Construção Naval, com recursos do Fundo da Marinha Mercante.

2) Inovação

Financiamento

- nova linha capital inovador: R\$ 6 bilhões entre 2008 e 2010;
- apoio a esforços inovativos das empresas, principalmente capacitação, ativos intangíveis, engenharia: TJLP + 0%;
- nova linha inovação tecnológica: apoio a projetos de pesquisa desenvolvimento e inovação: 4,5% ao ano;
- alocação de recursos no Fundo Tecnológico do BNDES (FUNTEC), em 2008, para projetos de inovação em saúde, energias renováveis e redução de emissões;
- alocação de R\$ 740 milhões, em 2008, em financiamentos da FINEP;
- alocação de R\$ 325 milhões, em 2008, em subvenção econômica à inovação da FINEP;

Software e serviços de Tecnologia da Informação

- redução da contribuição patronal para a seguridade social sobre a folha de pagamento para até 10% e da contribuição para o Sistema "S" para até zero, de acordo com a participação das exportações no faturamento da empresas;
- dedução em dobro, para determinação da base do cálculo do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das despesas com programas acelerados de capacitação de pessoal;
- permissão para que as empresas de informática e automação possam deduzir da base de cálculo do IR e da CSLL os dispêndios em pesquisa e desenvolvimento multiplicados por um fator de até 1,8;
- alocação de recursos do BNDES, no Novo Prosoft, de até R\$ 1 bilhão entre 2007 e 2010.

3) Exportações

Proex Financiamentos

- ampliação da dotação orçamentária do programa para R\$ 1,3 bilhão em 2008;
- ampliação para R\$ 150 milhões do limite de faturamento das empresas habilitadas a captar recursos do programa (limite atual é de R\$ 60 milhões);
- extensão de prazo de financiamento para os bens dos setores têxtil e confecções, madeira e móveis, calçados e couro.

Proex Equalização

- elevação do limite de dispêndio atual com equalização em operações *intercompanies* de US\$ 10 milhões para US\$ 20 milhões por empresa;
- ampliação da lista de bens elegíveis pelo programa em operações entre empresas;
- inclusão do setor automotivo, a partir de janeiro de 2009;
- extensão do prazo de financiamento para os bens dos setores têxtil e confecções, madeira e móveis, calçados e couro.

Novo Revitaliza Exportações

- equalização das taxas de juros (7% ao ano) e bônus de adimplência de 20%;
- dotação do programa: de R\$ 300 milhões para R\$ 9 bilhões por ano até 2010.

Ampliação do Drawback (devolução de tributos pagos) Verde Amarelo

- suspensão do pagamento de PIS/COFINS na compra de insumos destinados à industrialização de bens exportados;

- redução a zero do Imposto de Renda incidente em remessas ao exterior para pagamentos de serviços de logística de exportação (armazenagem, movimentação, transporte de carga, emissão de documentos);
- redução a zero do IR incidente em pagamentos de despesas de promoção comercial associados à exportação de serviços, remetidos ao exterior.

Simplificação operacional do comércio exterior

- inclusão do Regime Aduaneiro de Entreposto Industrial sob Controle Informatizado como possibilidade de extinção do regime aduaneiro especial de Depósito Alfandegário Certificado (DAC).

4) Exportações de Micro e Pequenas Empresas

Siscomex

- elevação do valor máximo das operações de pequena monta para habilitação simplificada para US\$ 300 mil por semestre;
- outras Medidas;
- ampliação para US\$ 50 mil dos limites da Declaração Simplificada da Exportação (DSE) e do Câmbio Simplificado;
- extensão do Fundo de Garantia à Exportação (FGE) a micro, pequenas e médias empresas com exportações anuais de até R\$ 1 milhão.

DESTAQUES DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO

1) Macro Metas: investimento, exportações, inovação e MPEs

A nova política definiu macro metas em áreas estratégicas:

Ampliar o investimento fixo para 21% do PIB em 2010

Este objetivo está em sintonia com a orientação de acelerar o crescimento da economia. É o eixo central da nova política. As principais medidas associadas a este objetivo são:

1. expansão do crédito, redução de spreads e ampliação de prazos de financiamento do BNDES;
2. desoneração dos tributos sobre investimentos e a ampliação do prazo de vigência da depreciação acelerada.

Ampliar os dispêndios em P&D nas empresas para 0,65% do PIB em 2010

Os investimentos privados serão estimulados pela:

1. ampliação do crédito do BNDES e da FINEP;
2. uso da subvenção econômica e dos recursos do FUNTEC;
3. incentivos ao uso do poder de compra, em programas específicos de diversos ministérios.

Expansão das vendas externas para 1,25% do PIB em 2010

As principais medidas adotadas foram:

1. a recuperação do orçamento do PROEX Financiamento e PROEX - Equalização;
2. novo REVITALIZE exportações;
3. ampliação do drawback.

2) Objetivos estratégicos

Entre os objetivos estratégicos foram definidos:

- A. Liderança Mundial:** manter ou posicionar sistema produtivo ou empresa brasileira entre as cinco maiores do mundo. Estão previstos programas para consolidar e expandir a liderança nos setores: Aeronáutico, Mineração, Siderurgia, Papel e celulose, Petroquímica e Carnes.

- B. Conquista de Mercados:** manter ou posicionar sistema produtivo brasileiro entre cinco maiores exportadores mundiais.
- C. Focalização:** construir competitividade em áreas estratégicas. A intenção é definir programas, instrumentos, recursos e responsabilidades, tais como nos programas mobilizadores em áreas estratégicas: saúde, energia, Tecnologias de Informação e Comunicação, defesa, nanotecnologia e biotecnologia.
- D. Diferenciação:** posicionar marca brasileira entre as cinco principais de seu respectivo mercado.
- E. Ampliação do Acesso:** ampliar acesso da população a serviços básicos para a qualidade de vida.

Foram definidos também três níveis de políticas:

A- Programas estruturais para sistemas produtivos:

orientados por objetivos estratégicos, tendo por referência a diversidade da estrutura produtiva doméstica.

- 1) programas mobilizadores em áreas estratégicas;
- 2) programas para fortalecer a competitividade; e
- 3) programas para consolidar e expandir liderança.

B- Destaques Estratégicos: ações focadas em fatores que contribuem para o dinamismo e a sustentabilidade de longo prazo da economia.

Os destaques estratégicos tratam de questões fundamentais para desenvolver a indústria e o País, perpassando diversos complexos produtivos:

I. Ampliação das exportações - A ampliação e a diversificação das exportações brasileiras são decisivas para preservar a robustez do balanço de pagamentos brasileiro – especialmente em um contexto de crescimento acelerado das importações. Entre as medidas previstas

pela Política com esse objetivo, incluem-se:

- 1) o encaminhamento, ao Congresso Nacional, de Medida Provisória que regulamenta as Zonas de Processamento de Exportações - ZPEs;
- 2) a ampliação do financiamento do BNDES às exportações dos setores intensivos em mão-de-obra, por meio do Novo Revitaliza; e
- 3) o aperfeiçoamento dos Programas de Financiamento às Exportações (PROEX Equalização e PROEX Financiamento).

II. Fortalecimento das micro e pequenas empresas - Para

fortalecer a inserção doméstica e internacional desse conjunto de empresas, foi desenhado um programa específico com metas e ações articuladas, que tem, entre suas principais iniciativas:

- 1) a regulamentação da Lei Geral das MPEs;
- 2) o fortalecimento de atividades coletivas; e
- 3) o fomento de atividades inovativas.

III. Regionalização - A importância atribuída à

descentralização espacial da produção e do emprego qualificado resultou no programa de regionalização, que tem por objetivo garantir que as ações no âmbito da PDP beneficiem as regiões menos desenvolvidas do País. O foco das ações que compõem este programa, que estará articulado à Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais, é a promoção de atividades produtivas no entorno de projetos industriais e de infra-estrutura. Uma de suas metas é ampliar a participação dos financiamentos do BNDES à Região Nordeste até 2010.

IV. Integração produtiva com a América Latina - O objetivo do programa é:

- 1) aumentar a articulação das cadeias produtivas; e
- 2) elevar o comércio com essa região, buscando ampliar a escala e a produtividade da indústria doméstica.

V. Integração com a África - O objetivo do programa é:

- 1) aprofundar as relações históricas do Brasil com o continente africano;
- 2) o aumento da corrente de comércio;
- 3) reforçar a presença de grandes empresas brasileiras em vários países africanos; e
- 4) a crescente participação de micro e pequenas empresas no comércio de bens.

VI. Produção Sustentável - Articular o desenvolvimento produtivo com:

- a. a redução de impactos ambientais; e
- b. a exploração de oportunidades criadas pelas tecnologias limpas.

C- Nível Sistêmico: ações focadas em fatores geradores de externalidades positivas para o conjunto da atividade produtiva.

3) Governança da Política

- A Política de Desenvolvimento Produtivo requererá um significativo esforço de coordenação, seja para integrar as ações governamentais de forma eficiente, seja para viabilizar uma interlocução sistemática com o setor privado.
- A coordenação da Política caberá ao Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, que contará como apoio de uma Secretaria-Executiva, formada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI, BNDES e Ministério da Fazenda.
- A estrutura de governança da Política prevê um Conselho Gestor, presidido pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e formado por representantes da Casa Civil da Presidência da República e dos Ministérios da Fazenda - MF; Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG; e Ciência e Tecnologia - MCT.

- Complementarmente, a Câmara de Política Econômica - CPE atuará como instância de formulação e proposição de iniciativas, segundo suas atribuições institucionais.
- A PDP procura avançar, ao estabelecer com clareza as responsabilidades de gestão nos seus diversos programas. Para isso, foram constituídos Comitês-Executivos, compostos por representantes dos órgãos de governo afetos ao tema ou sistema produtivo, definindo-se, em cada caso, a instituição gestora e o técnico responsável pela coordenação das ações previstas.
- O monitoramento da Política se dará por meio do Sistema de Gerenciamento de Projetos - SGP, já utilizado pela ABDI, que permite o acompanhamento contínuo das ações, a emissão de relatórios periódicos, a construção de indicadores associados à evolução das metas compromissadas, e principalmente, seu monitoramento pelo setor privado.
- Caberá ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial - CNDI atuar como instância superior, aperfeiçoamento, validação e monitoramento da Política.
- Serão fortalecidos e aprimorados os demais mecanismos, como os fóruns de competitividade, as câmaras de desenvolvimento, as câmaras setoriais, as câmaras temáticas e os grupos de trabalho.
- Outra importante instância de articulação público-privada são os Planos Estratégicos Setoriais - PES, desenvolvidos pela ABDI, em parceria com representantes dos setores público e privado, em seus respectivos comitês gestores.
- Entidades como a CNI e o Sistema Indústria - SENAI, SESI, IEL, entre outras, terão papel fundamental para o permanente aperfeiçoamento dos Programas Estruturantes, atuando na apresentação e discussão de interesses privados junto ao setor público nas instâncias de articulação existentes.

- As propostas que visem ao fortalecimento ou ao desenvolvimento e incorporação de novos programas deverão seguir uma seqüência estruturada de procedimentos, para conferir eficiência e transparência à interlocução com o governo federal no desenvolvimento da política.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI

Presidente: Armando de Queiroz Monteiro Neto

Diretoria Executiva - DIREX

Diretor: José Augusto Coelho Fernandes

Diretor de Operações: Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor de Relações Institucionais: Marco Antonio Reis Guarita

Unidade de Competitividade Industrial - COMPI

Gerente Executivo: Maurício Mendonça

Projeto Gráfico e Diagramação: *Núcleo de Editoração - CNI*