

# Política Industrial e Comércio Exterior

*Mauricio Canêdo Pinheiro*

*Pesquisador do IBRE/FGV*

Seminário

**Desafios da Indústria Brasileira frente à  
Competitividade Internacional**

*Painel 2: A Competitividade da Indústria Manufatureira Nacional e o Comércio Internacional*

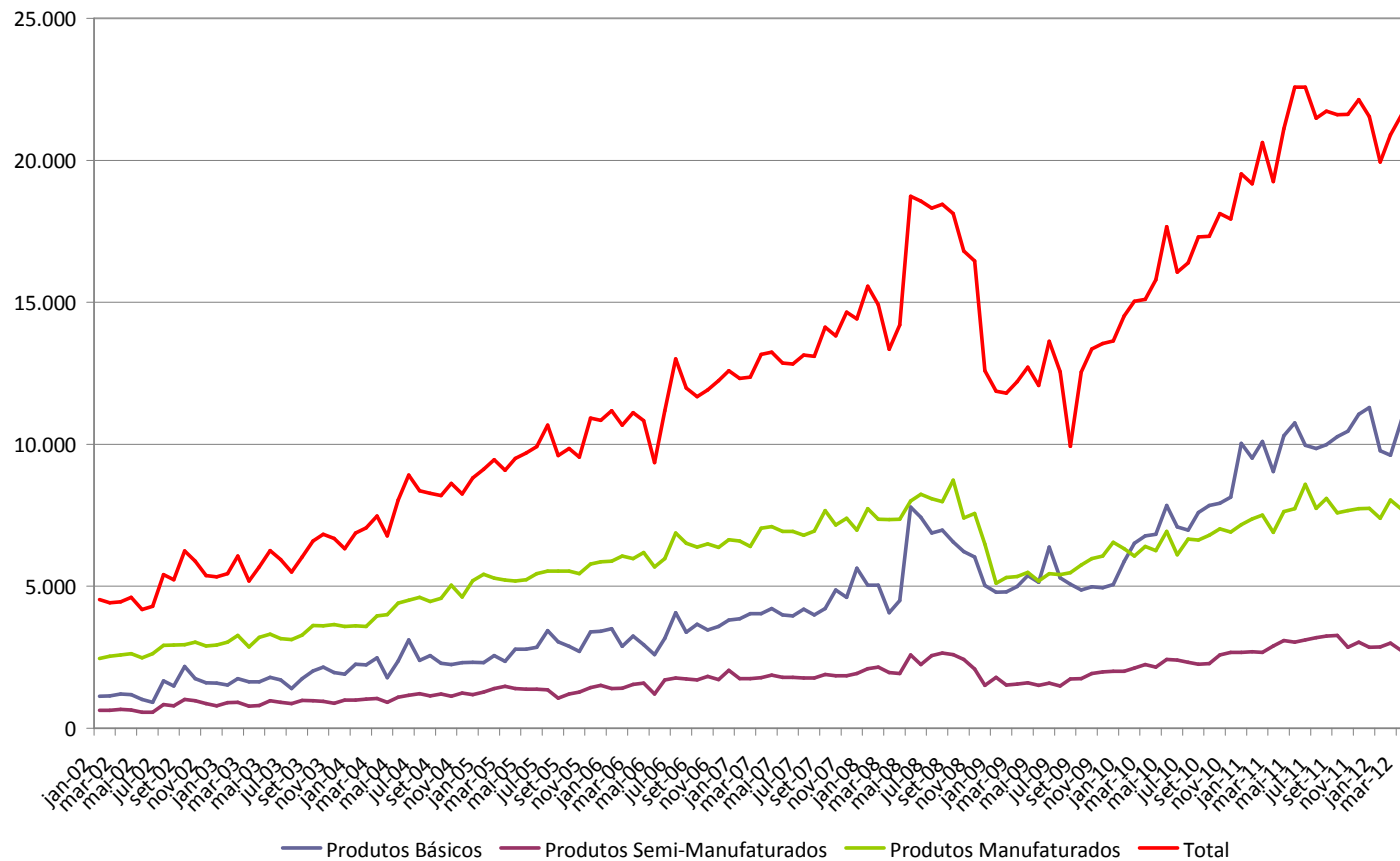
Brasília · 22 de maio de 2012

# I. Introdução

- A partir do início da década passada, com o *boom* exportador brasileiro, o eixo das discussões passou da vulnerabilidade externa para *primarização* da pauta de exportação e o aumento da concorrência dos importados.
- Nesse sentido, o debate mais recente aponta para duas grandes questões:
  - *Valorização cambial e restrição externa ao crescimento (da indústria).*
  - *Política industrial, política de comércio exterior e competitividade (da indústria).*

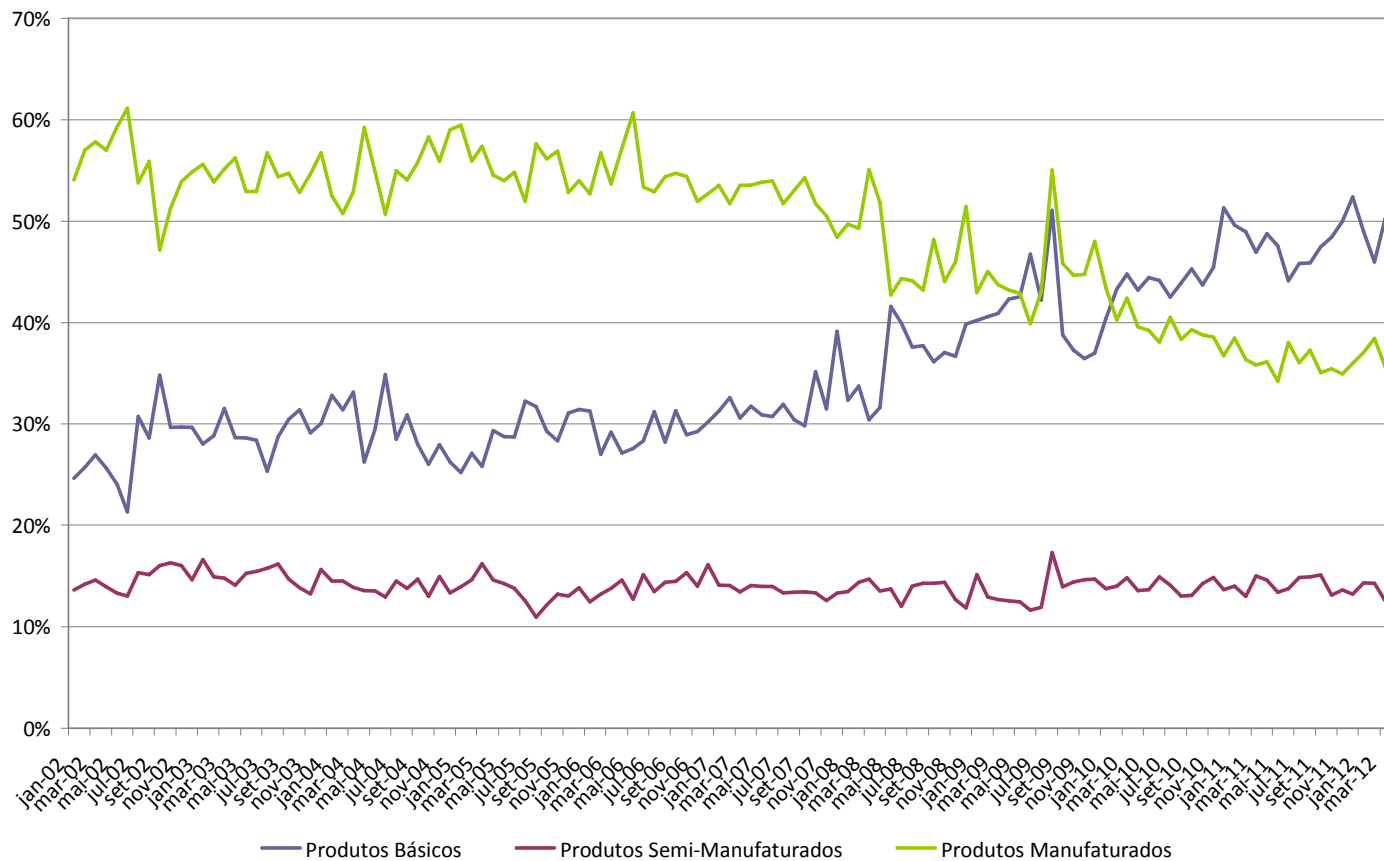
# I. Introdução

Exportações (Acumulado em 12 Meses – Milhões de US\$)



# I. Introdução

## Participação nas Exportações



# I. Introdução

- **Objetivos da PITCE e PDP:**
  - *Ampliar capacidade de oferta pela **elevação da taxa de investimento**.*
  - *Preservar a robustez do balanço de pagamentos pela **ampliação das exportações**.*
  - *Elevar a **capacidade de inovação** pela ampliação dos gastos em P&D.*
  - *Fortalecer **micro e pequenas empresas** pelo incremento da inserção destas na atividade exportadora.*

# I. Introdução

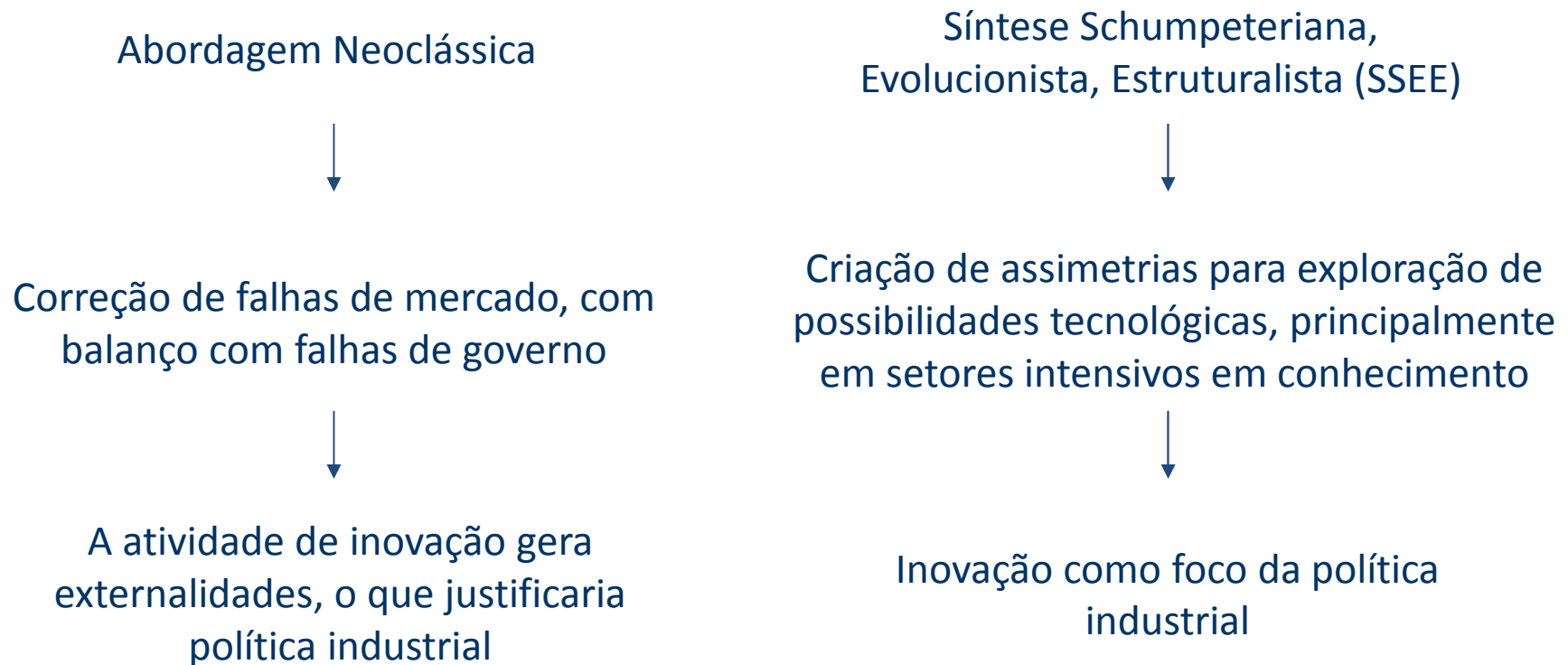
- **Objetivos da PITCE e PDP:**
  - *Ampliar capacidade de oferta pela elevação da taxa de investimento.*
  - *Preservar a robustez do balanço de pagamentos pela **ampliação das exportações**.*
  - *Elevar a capacidade de inovação pela ampliação dos gastos em P&D.*
  - ***Fortalecer micro e pequenas empresas** pelo incremento da inserção destas na atividade exportadora.*

# I. Introdução

- O *Plano Brasil Maior* também inclui metas associadas à exportação e medidas de apoio a setores 'tradicionais' mais expostos às importações.

# I. Introdução

- Por que política industrial?





# I. Introdução

- As ações da recente política industrial brasileira podem ser classificadas em cinco grandes grupos:
  - *Desoneração tributária e incentivos fiscais.*
  - *Aumento dos desembolsos do BNDES.*
  - *Estímulo à formação de campeões nacionais.*
  - *Estímulo à P&D e inovação.*
  - *Poder de compra do governo e conteúdo local.*

# I. Introdução

- As ações da recente política industrial brasileira podem ser classificadas em cinco grandes grupos:
  - *Desoneração tributária e incentivos fiscais.*
  - *Aumento dos desembolsos do BNDES.*
  - *Estímulo à formação de campeões nacionais.*
  - *Estímulo à P&D e inovação.*
  - *Poder de compra do governo e conteúdo local.*

## II. Estímulo à Inovação

- Instrumentos de fomento à inovação:
  - *Operações não-reembolsáveis.*
  - *Operações reembolsáveis (crédito).*
  - *Capital de risco.*
  - *Incentivos fiscais.*
- Tradicionalmente a *FINEP* tem sido a executora das políticas públicas de estímulo à inovação.
- Nas operações não-reembolsáveis os recursos costumam vir dos fundos setoriais no âmbito do *FNDCT*.

## II. Estímulo à Inovação

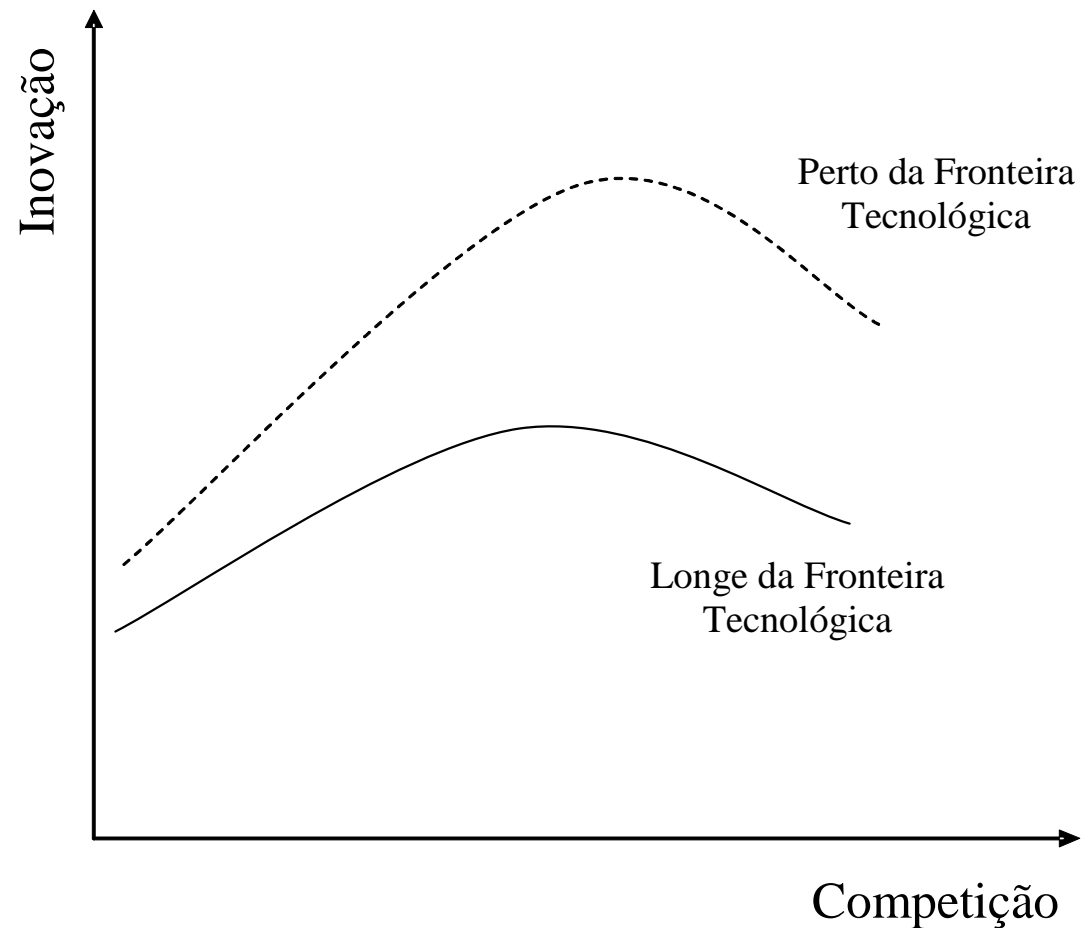
- Entrada do *BNDES* no fomento à inovação:
  - *Crédito.*
  - *Subvenção (FUNTEC).*
  - *Capital de risco (CRIATEC), junto com o INOVAR da FINEP.*
- Incentivos Fiscais (*Lei do Bem*):
  - *Depreciação acelerada.*
  - *Dedução de IPI na compra de máquinas e equipamentos para P&D.*
  - *Dedução de 160% das despesas com inovação para efeito do cálculo do IRPJ e da CSLL.*

## II. Estímulo à Inovação

- Apoio do governo complementa (e não desloca) os gastos privados em P&D [AVELLAR (2009), DE NEGRI, DE NEGRI & LEMOS (2009)].

## II. Estímulo à Inovação

- Competição e Inovação



## II. Estímulo à Inovação

- Importação de insumos de alta tecnologia afeta positivamente a inovação e o crescimento [CONNOLLY (2003)].
- Inovação é importante, mas o Brasil ainda tem muito a ganhar com a adoção de tecnologias já existentes [CANUTO *et alli* (2010)].

# III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- **Várias iniciativas:**
  - *Telecomunicações: redes 4G e PNBL.*
  - *Programação Audiovisual: Lei 12.485/2011, que institui cotas para programação nacional nos canais de televisão por assinatura.*
  - *Automóveis: aumento de IPI para empresas que não cumprem requisitos de conteúdo local.*
  - *Eletrônicos: Lei de Informática.*
  - *Lei 12.349/2010: margem de preferência de até 25% nas compras governamentais para produtos brasileiros.*
  - *Construção Naval: PROMEF, PROREFAM e EBN.*
  - *Petróleo e Gás.*



# III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- Políticas de conteúdo local implicam balanço entre custos (acesso a bens mais caros e risco de impedir acesso a insumos e tecnologias de melhor qualidade) e benefícios (desenvolvimento de um setor competitivo).
- O balanço somente é positivo se os custos são temporários e os benefícios permanentes.

# III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- Não há indícios de que a ‘proteção’ seja temporária.
  - *A Lei de Informática (em diferentes formatos) existe desde 1984 e, mesmo fracassando em tornar a indústria brasileira internacionalmente competitiva [LUZIO & GREENSTEIN (1995), BATISTA (2010)], não foi revista de forma significativa ou mesmo descontinuada (pelo contrário).*
  - *O mesmo pode ser dito sobre as políticas de conteúdo local associado ao setor de petróleo.*
  - *E mesmo as novas políticas de conteúdo local não sinalizam de forma crível regras de saída ou que o programa é temporário.*

## III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- Muitos dos setores contemplados são setores 'tradicionais' pressionados por importações e não setores novos e potencialmente competitivos.

## III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- Muitos dos setores contemplados exibem externalidades, mas elas tendem a ser mais fortes na atividade de P&D. Nesse caso faz mais sentido fomentar essa atividade e não 'proteger' o mercado doméstico.

# III. Conteúdo Local e Compras do Governo

- Se um dos objetivos declarados da política industrial é o fomento da inovação em território brasileiro, reduzir a pressão competitiva das importações em mercados que já são protegidos não é uma boa idéia.
  - *Há grande chance de o setor se estabelecer com uma tecnologia pouco produtiva e não se tornar competitivo.*
  - *A experiência do Brasil no passado (inclusive com setores que atualmente são objeto de políticas de conteúdo local) confirma esse entendimento.*

## IV. Considerações Finais

- Os argumentos de que a política industrial deve direcionar a economia para setores mais produtivos ou sofisticados (indústrias, em geral) pressupõem que a produtividade dos setores objeto de fomento convirjam para a norma internacional.
- Nesse caso, mesmo quando algum tipo de proteção é justificada, ele deve ser temporária e decrescente ao longo do tempo.
- A política de conteúdo local deveria refletir esse entendimento.

## IV. Considerações Finais

- Uma experiência brasileira bem sucedida ilustra muito bem esse ponto: a *Embraer*.
  - *Seria a Embraer capaz de competir internacionalmente se estivesse sujeita a requisitos de conteúdo local muito grandes?*
- O mesmo pode ser dito a respeito de experiências brasileiras mal-sucedidas no passado.
- A experiência bem-sucedida de outros países com política industrial também ilustra esse argumento.