

DECOMTEC

DEPARTAMENTO DE COMPETITIVIDADE E TECNOLOGIA

CADERNOS POLÍTICA INDUSTRIAL Nº 3

A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO
PRODUTIVO - PDP APÓS A CRISE

A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO - PDP APÓS A CRISE

DECOMTEC - Departamento de Competitividade e Tecnologia

Novembro de 2009

FIESP



Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP

PRESIDENTE

Paulo Skaf

DECOMTEC

DIRETOR TITULAR

José Ricardo Roriz Coelho

DIRETOR TITULAR ADJUNTO

Pierangelo Rossetti

DIRETORIA

Airton Caetano
Almir Daier Abdalla
André Luis Romi
Carlos William de Macedo Ferreira
Cássio Jordão Motta Vecchiatti
Christina Veronika Stein
Cláudio Grineberg
Cláudio José de Góes
Cláudio Sidnei Moura
Cristiano Veneri Freitas Miano
Denis Perez Martins
Dimas de Melo Pimenta III
Donizete Duarte da Silva
Eduardo Berkovitz Ferreira
Eduardo Camillo Pachikoski
Elias Miguel Haddad
Eustáquio de Freitas Guimarães
Fernando Bueno
Francisco Florindo Sanz Esteban
Francisco Xavier Lopes Zapata
Jayme Marques Filho
João Luiz Fedricci
Jorge Eduardo Suplicy Funaro
Lino Goss Neto
Luiz Carlos Tripodo
Manoel Canosa Miguez
Marcelo Gebara Stephano
Marco Aurélio de Almeida Rodrigues
Mário William Esper
Nelson Luis de Carvalho Freire
Newton Cyrano Scartezini
Octaviano Raymundo Camargo Silva
Olívio Manuel de Souza Ávila
Rafael Cervone Netto
Robert William Velasquez Salvador
Roberto Musto
Ronaldo da Rocha
Rubens Approbato Machado Júnior
Stefano de Angelis
Walter Bartels

ÁREA DE COMPETITIVIDADE

GERENTE

Renato Corona Fernandes

EQUIPE TÉCNICA

Albino Fernando Colantuono

André Kalup Vasconcelos

Célia Regina Murad

Daniela Carla Decaro Schettini

Egídio Zardo Junior

Fúlvia Hessel Escudeiro

Guilherme Riccioppo Magacho

José Leandro de Resende Fernandes

Juliana de Souza

Paulo Henrique Rangel Teixeira

Paulo Sergio Pereira da Rocha

Pedro Guerra Duval Kobler Corrêa

Roberta Cristina Possamai

ESTAGIÁRIOS

Karen Dias Mendes

APOIO

Maria Cristina Bhering Monteiro Flores

Maurício Oliveira Medeiros



Política industrial é decisiva para a economia brasileira

A Federação e o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP/Ciesp) vêm acompanhando com olhar atento a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em maio de 2008. Sua concepção foi um reconhecimento do Governo Federal de que estabilidade inflacionária é condição essencial, mas não suficiente para que os investimentos industriais sejam intensificados, e isto é prioritário. Afinal, a expansão da produção manufatureira é decisiva para o crescimento sustentado do PIB.

Nossa entidade, como não poderia deixar de ser, apoia toda iniciativa que coloque a política industrial em pauta. É importante lembrar, ainda, que a PDP incorpora propostas por nós elaboradas. Sua concepção é consistente, pois têm objetivos, metas, formas de implementação, instrumentos e fontes de recursos. Além disso, não privilegia setores e não contém subsídios, pois está de acordo com as estratégias globais, propondo-se unicamente a dar isonomia de competitividade aos investimentos do setor produtivo.

A realização de um seminário para avaliar e debater os rumos do importante programa, a exemplo desta publicação, é muito pertinente, considerando que a grave crise econômica internacional exigiu a adoção de medidas emergenciais, que se interpuseram no cronograma da PDP. Ao emergirmos do crash que ainda contamina o mundo, é essencial retomarmos as bases de uma política industrial consistente e capaz de remover os obstáculos ao pleno desenvolvimento do setor.

É com esse propósito que promovemos o debate sobre o tema, de modo a mantê-lo vivo na agenda positiva do diálogo entre o governo e os empresários. Quanto maior for o envolvimento e proatividade do setor industrial, maior será a capacidade do Brasil de criar empregos, exportar, agregar tecnologia e ingressar num ciclo duradouro de expansão econômica, mais geração e melhor distribuição de renda.

Paulo Skaf

Presidente da Federação e do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP/Ciesp)

Índice

Introdução	9
1. A PDP após a crise	11
1.1. O contexto.	11
1.2. Análise da Realização das Macrometas.....	13
1.2.1. Ampliação do Investimento Fixo	14
1.2.2. Elevação do Gasto Privado em P&D	16
1.2.3. Ampliação das Exportações	18
1.2.4. Dinamização das MPEs	20
2. Avaliação das ações do governo.	22
2.1. Medidas de Caráter Permanente	22
2.2. Medidas de Caráter Temporário	25
2.3. Conclusão.....	27
3. Propostas de encaminhamento.	29
3.1. Propostas Associadas ao Aumento do Investimento	29
3.1.1. Reduzir Custo do Crédito para Investimentos	29
3.1.2. Facilitar o Acesso ao Crédito.....	29
3.1.3. Ampliar a Oferta de Crédito para o Investimento.....	30
3.1.4. Adequar e Desenvolver Produtos de Financiamento ao Investimento....	31
3.1.5. Divulgar as Linhas e Capacitar a Indústria	32
3.1.6. Incrementar os incentivos aos investimentos.....	32
3.2. Propostas Associadas ao Investimento em P&D.....	32
3.2.1. Aumentar as Atividades de Inovação nas Empresas.....	32
3.2.2. Criar Ambientes de Inovação Focados nas Empresas	36
3.2.3. Consolidar o Sistema Nacional de Inovação	38
3.3. Propostas Associadas à Exportação de MPEs	39
3.4. Propostas complementares à PDP	39
3.4.1. Desoneração da folha de pagamento.....	39
3.4.2. Programa de compras governamentais	39
3.4.3. Programa de extensão em Gestão Industrial	40
3.5. Institucionalidade	40
3.6. Gestão da PDP	41

Introdução

O Departamento de Competitividade e Tecnologia da FIESP (DECOMTEC/FIESP) tem como uma de suas atribuições desenvolver estudos e propostas sobre política industrial. Sendo assim, tem colaborado com o tema realizando constantes avaliações e promovendo a divulgação da Política Industrial do Governo Federal (PDP) desde seu lançamento, em 12 de maio de 2008.

De forma a atestar a pertinência desta política em 12 de junho de 2008, um mês após o lançamento da PDP, a FIESP teve como tema de seu Congresso da Indústria a Política Industrial, objetivando analisar as metas propostas pelo governo vis a vis os instrumentos disponibilizados para as empresas e o ambiente institucional em que a política estava inserida. Na oportunidade foi lançada a publicação "Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP", dando início a série "Cadernos de Política Industrial".

A política foi bem recebida pelo setor industrial, pois há anos vivia-se um cenário de total abandono das Políticas Públicas voltadas para a indústria e a mercê da visão de curto prazo de políticas macroeconômicas.

Dando continuidade à missão do DECOMTEC na ocasião dos 6 meses e de 1 ano de lançamento da PDP, foram realizadas avaliações sobre a evolução da implementação da política industrial com o objetivo de contribuir com o monitoramento das metas e propor ajustes de rumos.

Passado mais de seis meses da existência da PDP, em novembro realizamos uma pesquisa junto a 450 empresários de forma a captar a percepção e conhecimento que estes tinham sobre a política industrial existente no Brasil e seus instrumentos de apoio. O resultado desta pesquisa foi preocupante:

- 45% das empresas desconheciam a PDP do governo federal;
- 63% consideravam a iniciativa positiva, no entanto apresentavam baixa expectativa quanto à sua execução, sobretudo entre as MPEs;
- As principais dificuldades apresentadas pelas empresas que limitam o impacto da política industrial na economia eram a carga tributária por um lado e as dificuldades de acesso aos instrumentos, por outro;
- Foi detectado maior conhecimento dos instrumentos voltados aos investimentos, ficando em segundo plano os voltados à exportação e à tecnologia;
- A pesquisa revelou que a Política Industrial impacta nas decisões de investimento das empresas, sendo 25% nos investimentos em máquinas e equipamentos, 27,1% em tecnologia e 19,4% nas exportações;
- Concluiu-se que as principais barreiras ao aumento da demanda pelos instrumentos da PDP eram, por um lado, a falta de informação, e, por outro, a falta de customização dos instrumentos ao porte e necessidades das empresas.

De posse destas informações e de forma a tentar minimizar estes problemas encontrados promovendo a divulgação dos instrumentos governamentais, e contribuindo assim, com a efetiva concretização das metas esperadas, foi elaborado um Manual de

Instrumentos da PDP em abril de 2009, número 2 dos “Cadernos de Política Industrial” e que hoje já se encontra em sua segunda edição.

Após mais de um ano de ambiente de crise que se instalou ao redor do mundo o DECOMTEC realiza uma nova avaliação da Política Industrial, considerando o cenário econômico atual e objetivando:

- Reavaliar e atualizar as metas, desafios e instrumentos da PDP considerando a mudança do cenário;
- Propor melhorias, aprimoramentos e, se necessário, criação de novos instrumentos a serem inseridos na Política Industrial, a fim de cumprir os objetivos iniciais da PDP e minimizar os efeitos da crise;
- Sugerir metas adicionais para 2011 e 2012 a fim de fazer valer o caráter estrutural da Política Industrial.

Esta avaliação será realizada em 2 momentos, um momento setorial e outro com um olhar mais horizontal. O primeiro momento constou de breves diagnósticos setoriais, que foram amplamente discutidos em uma série de workshops que se iniciaram em 20 de outubro e se estenderam até o dia 4 de novembro, contemplando 16 setores e com a presença de mais de 400 pessoas.

As propostas levantadas pelos workshops serão priorizadas pelos setores e darão origem em Fevereiro a uma publicação que sistematizará as demandas setoriais apresentadas e, servirão para subsidiar a formação de um Grupo de Trabalho de Política Industrial cujos objetivos serão: avaliar e adequar as metas e instrumentos da PDP às demandas dos setores; divulgar os instrumentos da PDP aos diversos setores industriais; sistematizar as informações sobre o cumprimento das metas e utilização dos instrumentos da PDP e, manter o crescimento produtivo e aumentar a competitividade da indústria nacional.

O segundo momento da avaliação é o que dá origem a este documento que será distribuído no I Seminário de Avaliação da PDP e cujo objetivo é reavaliar o status da política após a crise, propondo ajustes e avanços, de forma a contribuir com o cumprimento das metas propostas pelo governo federal.

O trabalho que se segue é mais uma ação do DECOMTEC no intuito de manter constantemente, a temática da Política Industrial em pauta, mas sobretudo contribuir para sua avaliação, correção de rumos e divulgação.

Jose Ricardo Roriz Coelho

Diretor Titular do Departamento de Competitividade e Tecnologia - DECOMTEC

1. A PDP após a crise

1.1. O contexto.

A crise financeira internacional se intensificou em setembro de 2008 com a quebra do banco norte-americano Lehman Brothers e logo se espalhou pelos demais países. A perda de confiança no sistema financeiro gerou incertezas no mercado interbancário, visto que os bancos adotaram comportamentos mais cautelosos em relação aos empréstimos, diminuindo a liquidez do sistema. As famílias e firmas, por sua vez, reduziram as perspectivas de consumo e investimento. Dessa forma, aliado às restrições do sistema creditício, as condições provocadas pela crise levaram a quedas globais da produção, investimento, comércio internacional e aumento das taxas de desemprego.

Nesse contexto, muitas das projeções que haviam sido realizadas antes da crise, como foi o caso das contidas na PDP, lançada em maio de 2008, ficaram comprometidas pela deterioração das condições econômicas causadas pela crise. O mundo e, em particular o Brasil, teve dificuldades de manter o desempenho observado em 2007 e início de 2008, sofrendo os reflexos negativos sobre vários indicadores econômicos ao longo de 2009, como o PIB, produção industrial, investimentos fixos (FBCF) e o comércio internacional.

Os resultados esperados para 2009 são desfavoráveis. De acordo com o Banco Mundial ¹, a crise financeira internacional teria custado uma retração na ordem de US\$ 2 trilhões do PIB mundial (queda de 2,9% em 2009, com relação à 2008). O consumo privado ² deve diminuir 1,5%, enquanto que o investimento fixo quase 10%.

O Índice de Competitividade das Nações 2009 – IC/FIESP, divulgado pelo DECOMTEC/FIESP em setembro de 2009, analisou, entre outras questões, a capacidade de resistência de vários países à essa crise, verificando o desempenho de 43 países entre os primeiros trimestres de 2008 e 2009. O Brasil apresentou boa resistência à crise, pois embora seu desempenho não tenha sido tão surpreendente como alguns países asiáticos como a China e Índia (cujos PIBs per capita cresceram mais de 4% no período, enquanto que a média dos 43 países analisados caiu 1,6%), obteve melhor resultado do que os Estados Unidos e vários países europeus. Apesar de pequeno, o aumento das exportações líquidas brasileiras de bens e serviços, medidas em porcentagem do PIB foi superior à média dos 43 países (variação de 0,2 e 0,04 pontos percentuais, respectivamente).

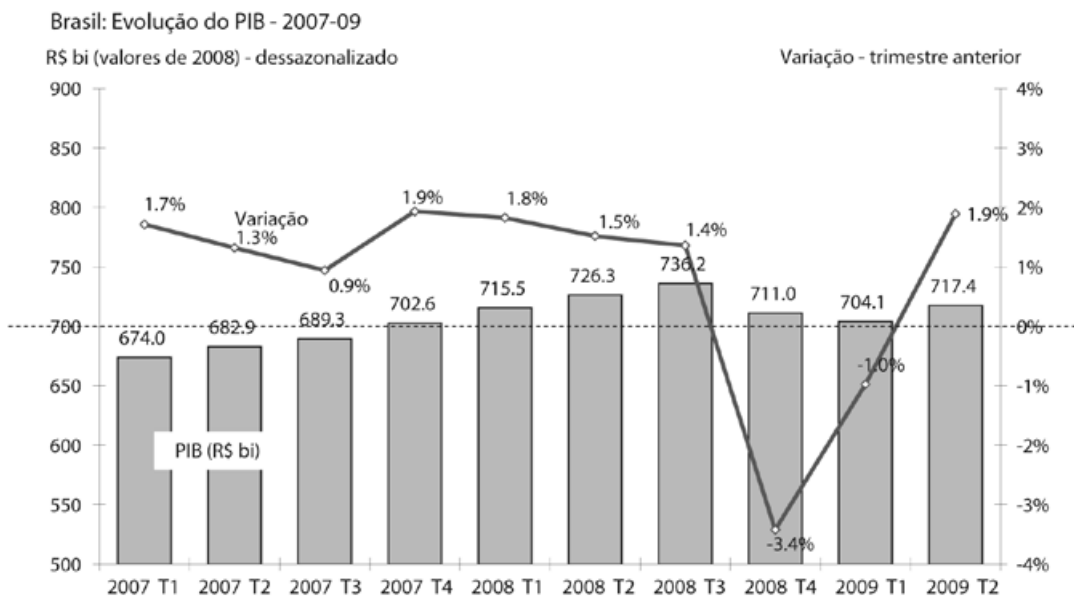
O mercado financeiro global, em especial o creditício, sofreu forte retração. Segundo o IC/FIESP 2009, o crédito ao setor privado nos 43 países (em porcentagem do PIB) reduziu-se, em média, 4,6 pontos percentuais no período analisado. Nos Estados Unidos, pivot da crise internacional, a queda chegou a 15 p.p. No Brasil, entretanto, a oferta de crédito ao setor privado, (em porcentagem do PIB), aumentou 6,5 p.p.

¹ Global Development Finance 2009, publicado em junho/2009.

² O consumo privado inclui o consumo das famílias e das instituições sem fins lucrativos.

devido principalmente às medidas adotadas pelo governo federal de redução de custos e ampliação de recursos. Aliás, se não fosse pelo aumento do spread bancário, a oferta de crédito poderia ter sido ainda maior, minimizando o impacto da crise sobre o setor produtivo.

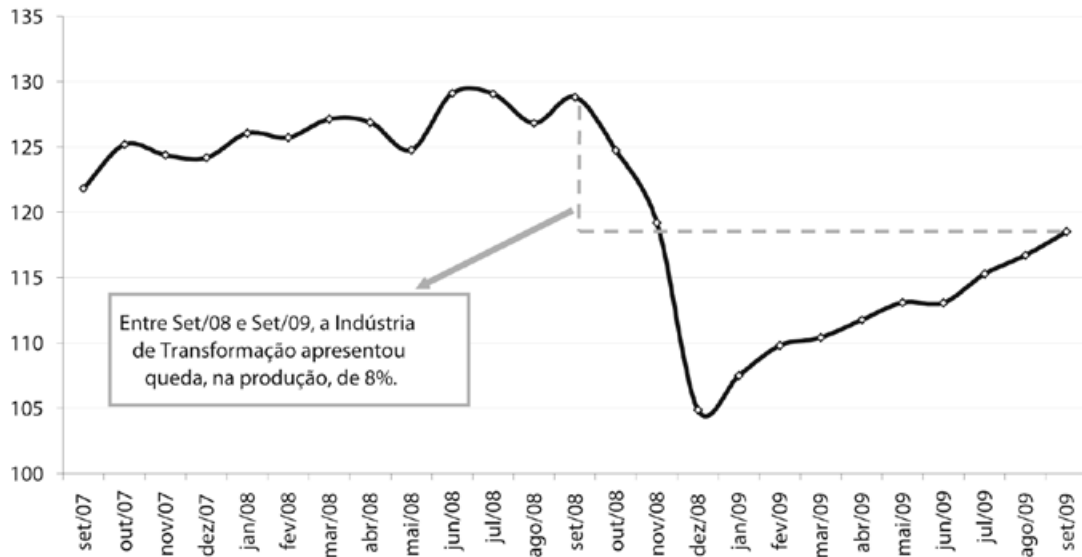
Em geral, as medidas de incentivo à economia brasileira, como o aumento do consumo do governo (3 p.p. no período, em relação ao PIB) e a redução da carga tributária (queda de 2,9 p.p., no período, em relação ao PIB), foram positivas dado que estimularam o consumo privado. O PIB cresceu em 5,1% em 2008, apesar da retração no quarto trimestre de 2008. As perdas acumuladas do PIB somam 4,4% na relação entre o primeiro trimestre de 2009 (pós-crise) e terceiro trimestre de 2008 (pré-crise), considerando dados dessazonalizados. Apesar da recuperação iniciada no segundo trimestre de 2009, as perdas ainda são significativas: 2,5% comparando segundo trimestre de 2009 com o terceiro de 2008 (dados dessazonalizados).



Fonte: SCN-Trim./IBGE; Elaboração: Decomtec/FIESP

As medidas adotadas para combater a crise não foram suficientes para impedir quedas significativas do investimento fixo e da produção industrial. Com relação à atividade econômica, o Brasil foi afetado principalmente no setor industrial, que apresentou queda de 13,1% entre os primeiros trimestres de 2008 e 2009. Passado um ano do início da crise, o setor ainda não recuperou seu nível de atividade e ainda acumula queda de 8,0%.

Brasil: Produção - Indústria de Transformação
(Índice de base fixa mensal - dessazonalizado)



Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração Decomtec/FIESP.

Portanto, de uma forma geral, o Brasil resistiu bem à crise se comparado aos demais países, apesar de ter sofrido importantes perdas do PIB e da FBCF, e particularmente na produção industrial. Seu desempenho econômico nos próximos anos, que inclui a recuperação das perdas ocorridas na indústria, ocorrerá em função do comprometimento do governo com o objetivo de estimular o desenvolvimento produtivo do país, estabelecido nas metas da PDP.

1.2. Análise da Realização das Macrometas

A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), entre outros pontos, estabeleceu claramente quatro macrometas a serem atingidas até 2010, conforme apresentado pelo governo federal:

Macrometas	
<p>Ampliação do Investimento fixo Investimento/PIB Meta 2010: 21% (R\$ 620 bilhões) Posição 2007: 17,6% ou R\$ 450 Bilhões Crescimento médio anual de 11,3% entre 2008-2010</p>	<p>Elevação do gasto privado em P&D P&D Privado/PIB Meta 2010: 0,65% (R\$ 18,2 bilhões) Posição 2005: 0,51% ou R\$ 11,9 bilhões Crescimento médio anual de 9,8% entre 2007-2010</p>
<p>Ampliação das exportações Participação nas Exportações Mundiais Meta 2010: 1,25% (US\$ 208,8 bilhões) Posição 2007: 1,18% ou US\$ 160,6 bilhões Crescimento médio anual de 9,1% entre 2008-2010</p>	<p>Dinamização das MPEs Número de MPEs Exportadoras Meta 2010: aumentar em 10% o número de MPEs exportadoras</p>

Na época da divulgação da PDP em maio de 2008, o governo apontou alguns fatores favoráveis para seu lançamento, entre eles, a expansão dos mercados de crédito e de capitais e a disponibilidade de recursos do setor privado para investir. O Boletim FIESP de Acompanhamento da PDP – Avaliação de 1 Ano, lançado pelo DECOMTEC/FIESP em julho de 2009, já destacava a dificuldade de serem atingidas as macrometas no prazo fixado, principalmente por conta da mudança conjuntural ocorrida a partir de setembro de 2008, com a crise financeira internacional intensificada a partir da quebra do banco americano Lehman Brothers, alterando o contexto econômico suposto inicialmente.

Neste novo contexto, é essencial averiguar o grau de cumprimento e comprometimento das macrometas da PDP, fornecendo subsídios para auxiliar a discussão sobre medidas que possam fomentar o desenvolvimento da estrutura produtiva brasileira.

1.2.1. Ampliação do Investimento Fixo

A meta da PDP sobre a ampliação do investimento fixo se propõe a atingir uma taxa de investimento (relação investimento/PIB) de 21% até 2010. Para isso, seria necessário um crescimento anual médio dessa taxa de 11,3% entre 2008 e 2010, dado o seu valor inicial de 17,6% em 2007. A meta foi estabelecida projetando um crescimento anual de 5% do PIB.

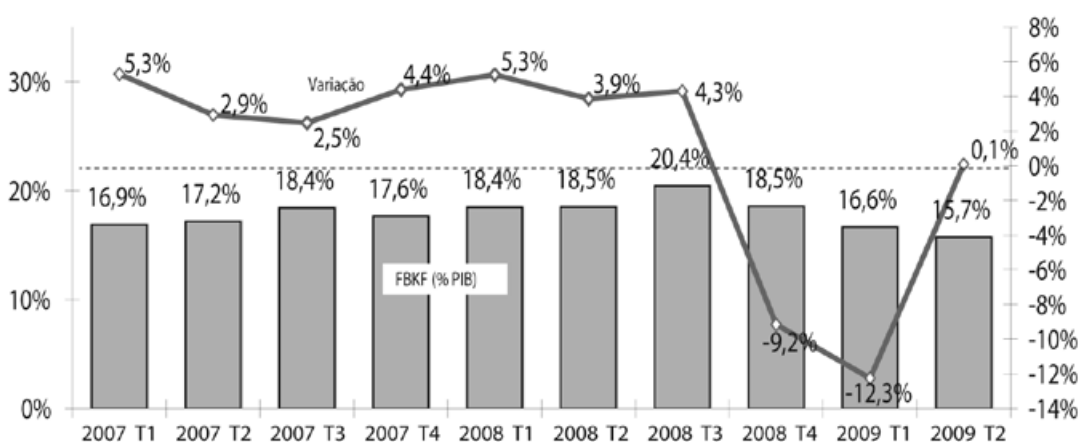
Segundo os dados do SCN Trimestrais do IBGE, a taxa de investimento fixo superou a meta estabelecida para o ano de 2008, chegando a 19%. O maior nível foi obtido no terceiro trimestre de 2008, quando, ainda sem sentir os impactos da crise internacional, a taxa de investimento ultrapassou os 20%.

No entanto, a partir do quarto trimestre de 2008, a taxa de investimento sofreu os efeitos da crise, caindo para 16,6% no primeiro trimestre de 2009. Dessa forma, para ainda ser capaz de atingir a meta de 19,8% em 2009, a taxa de investimento fixo deveria crescer mais de 23% no segundo semestre deste ano, o que, dado o histórico e o contexto econômico, é improvável.

Evolução do Investimento fixo (FBKF) - 2007-09

Taxa de FBKF/PIB (preços de 2008) - dessazonalizado

Variação - trimestre anterior



Fonte: SCN-Trim/IBGE; Elaboração: Decomtec/FIESP

Há outros fatores que confirmam o comprometimento da meta em 2009. Como havíamos previsto na “Pesquisa FIESP sobre Intenção de Investimento 2009: o Impacto da Crise”, os investimentos se reduziram em 2009. Segundo dados da CNI dessazonalizados até agosto apontam queda no nível de utilização da capacidade instalada da indústria (em torno de 79,3%) em relação aos anos anteriores, o que tende a retardar decisões de investimento. Além disso, segundo o IPEA, o consumo aparente de bens de capital sofreu uma redução de 20,4% nos oito primeiros meses de 2009 em relação ao mesmo período do ano anterior, validando a queda dos investimentos. Estes resultados negativos obtidos até agosto confirmam o comprometimento da meta de ampliação dos investimentos fixos em 2009.

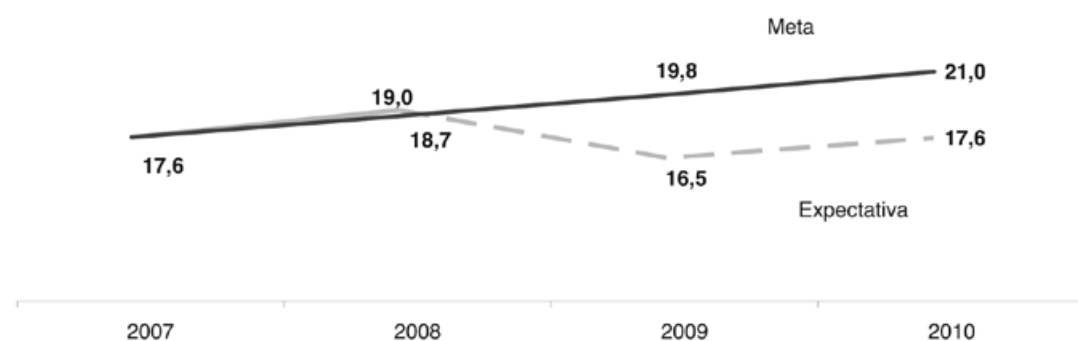
Meta de Investimento da PDP e Expectativas

	2007	2008	2009	2010
	Realizado	Meta da PDP (maio de 2008)		
FBCF/PIB (%)	17,6	18,7	19,8	21,0
Varição FBCF (% ao ano)	12,2	11,6	11,6	11,1
Varição PIB (% ao ano)	5,4	5,0	5,0	5,0
	Realizado		Expectativa*	
FBCF/PIB (%)	17,6	19,0	16,5	17,6
Varição FBCF (% ao ano)	12,2	13,8	-12,8	6,6
Varição PIB (% ao ano)	5,4	5,1	0,2	4,8

(*) Expectativa com base no Relatório Focus de 30/10/2009 e no Public Information Notice, do FMI de julho/2009.
 Fonte: Avaliação da PDP - DECOMTEC/FIESP, SCN/IBGE (ref.2000), BCB-Focus e FMI. Elaboração DECOMTEC/FIESP.

De acordo com o relatório do Fundo Monetário Internacional (julho/2009), espera-se uma redução de quase 13% dos investimentos fixos (FBCF) no Brasil, o que implica, dada a projeção do Banco Central sobre o PIB, em uma taxa de investimento fixo de 16,5% em 2009. Se considerarmos a taxa de crescimento anual média dos investimentos fixos proposta na PDP (11,3%), alcançaríamos em 2010 uma taxa de investimentos de 17,6%, o que significa 3,4 pontos percentuais abaixo da meta final e aos mesmos valores de 2007.

Meta de Investimento da PDP e Expectativas



Fonte: Avaliação da PDP – Decomtec/FIESP, SCN-Trim./IBGE, BCB-Relatório Focus 30/10/2009, FMI, jul/09; Elaboração: Decomtec/FIESP

Como visto, o investimento fixo, fator essencial para o crescimento econômico, caiu significativamente no período e tampouco recuperaram os níveis anteriores à crise. É um ponto crítico que merece atenção do governo, pois a falta de políticas de incentivo ao investimento pode gerar restrições de oferta, sendo possível que o Brasil precise passar por um aperto da política monetária (com aumento de juros) para conter a pressão inflacionária.

Desta forma, é imprescindível medidas de incentivo aos investimentos. Devem-se ampliar as medidas de desoneração, financiamento e apoio técnico propostas pela PDP, emitindo assim, um sinal positivo, que incentive a indústria a continuar sua trajetória de investimento.

Vale lembrar que a carga tributária ainda é o maior empecilho aos investimentos, exigindo assim, que novas desonerações sejam feitas. O custo do capital que ainda é um dos problemas no país, também deve ter seu custo equalizado para os investimentos produtivos.

1.2.2. Elevação do Gasto Privado em P&D

A PDP estabeleceu a elevação do dispêndio privado em P&D para 0,65% do PIB até 2010. Dada a posição inicial de 0,51% em 2005, seria necessário um crescimento anual médio de 9,8% entre 2007 e 2010. A meta foi estabelecida projetando um crescimento anual de 5% do PIB.

A política pretende ampliar os investimentos privados em P&D necessários para elevar o estoque de conhecimentos das atividades econômicas e intensificar os esforços inovativos, estimulando a competitividade do sistema produtivo.

As crises econômicas, no entanto, tendem a reduzir os esforços tecnológicos. De acordo com o Ministério da Ciência e Tecnologia ³, em 2008 o setor privado gastou em P&D em torno de 0,52% do PIB, abaixo da meta estabelecida para o ano, de 0,55%. Para 2009, segundo a Pesquisa FIESP sobre Intenção de Investimento 2009, espera-se que haja uma redução de R\$ 0,6 bilhões nos investimentos em P&D. Se isso ocorrer, a meta para 2009 estará comprometida: dada a expectativa do crescimento do PIB no ano (0,2%), o gasto privado em P&D representaria apenas 0,5% do PIB, abaixo dos 0,6% estipulado pela meta para 2009.

Visto de outra forma, para que a meta de 2009 seja atingida, respeitando-se a projeção do crescimento do PIB para o ano, seria necessário que o setor privado gastasse R\$ 17,4 bilhões ⁴, o que é improvável, dada a série histórica e o contexto econômico.

³ Dados preliminares, atualizados em 17/09/2009.

⁴ Referente a R\$ de 2008.

Meta de Investimento Privado em P&D*** e Expectativas (R\$ de 2008)

	2005*	2008	2009	2010
	Realizado	Meta da PDP (maio de 2008)		
PIB (R\$ bilhões)	2.147	2.846	2.988	3137
P&D privado (R\$ bilhões)	11,6	15,7	17,9	20,4
P&D privado/PIB (%)	0,54	0,55	0,60	0,65
	Realizado		Expectativa**	
PIB (R\$ bilhões)	2.147	2.889	2.894	3.033
P&D privado (R\$ bilhões)	11,6	15,2	14,6	16,6
P&D privado/PIB (%)	0,54	0,52	0,50	0,55

(*) Ano de 2005 em R\$ de 2005.

(**) Expectativa com base no Relatório Focus de 30/10/2009 e nos dados preliminares (17/09/09) do Ministério da Ciência e Tecnologia.

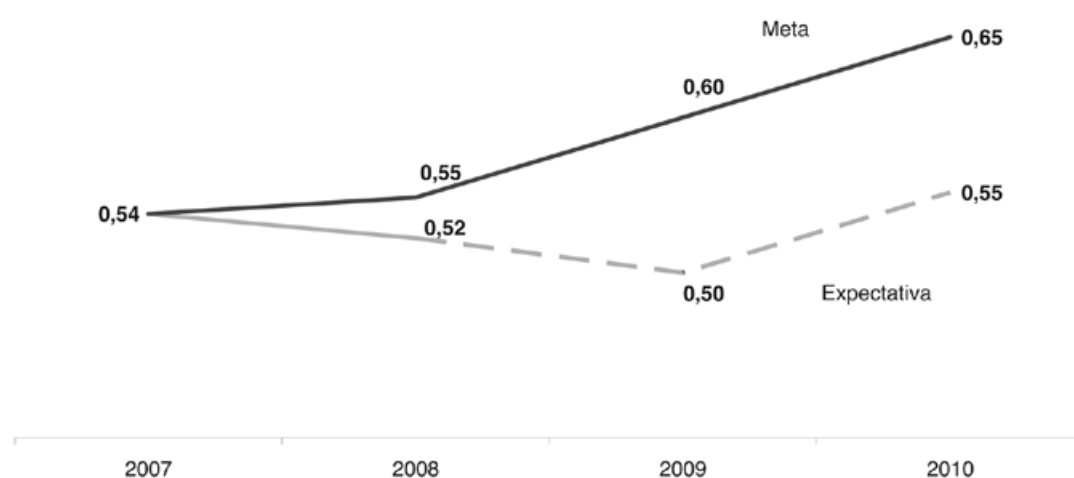
(***) Inclui serviços.

Fonte: Avaliação da PDP - DECOMTEC/FIESP, Pesquisa FIESP sobre Intenção de Investimento 2009, SCN/IBGE (ref.2000), BCB-Focus. P&D privado 2005: Pintec/IBGE. P&D privado 2008: MCT. Elaboração DECOMTEC/FIESP.

Conforme estabelecido na PDP, a expectativa é de que os gastos privados em P&D em relação ao PIB cresçam 0,05 pontos percentuais entre 2009 e 2010. Se supusermos que fosse possível manter ao menos esse crescimento, seria alcançado, em 2010, um gasto privado em P&D de 0,55% em relação ao PIB, comprometendo a meta de 0,65%.

Meta de Investimento privado em P&D e Expectativas

P&D Privado / PIB (%)



Fonte: Avaliação da PDP - Decomtec/FIESP, Pesquisa FIESP sobre Intenção de Investimento 2009, SCN/IBGE, BCB-Focus. P&D privado 2005: Pintec/IBGE. P&D privado 2006: MCT; Elaboração: Decomtec/FIESP

Os resultados da "Pesquisa FIESP sobre Intenção de Investimento 2009: o Impacto da Crise" mostrou que aproximadamente 80% dos recursos destinados à P&D e inovação, pelas empresas, advém de recursos próprios. Uma lógica que se torna ainda grave quando as empresas declaram que os recursos que deveriam ser destinados ao

desenvolvimento de novas tecnologias, são consumidos nos pagamento de juros e impostos, por exemplo, as desonerações da MP do Bem representaram cerca 0,3% do PIB em 2007 para uma carga tributária de, cerca de, 36% do PIB; o spread brasileiro custou R\$ 33,4 bilhões para a indústria, sendo que, se fosse igual ao dos países que concorrem conosco custaria bem menos: R\$ 7,6 bilhões. A diferença representa nada menos do que 1,5 vezes o gasto em P&D privado previsto para 2010, segundo o mesmo estudo da FIESP.

Contudo, se por um lado, como visto até aqui, a demanda sofre os impactos dos custos financeiros, burocráticos e de insegurança jurídica da Lei do Bem (capítulo III), por outro, a oferta de recursos para inovação vem passando por problemas graves, haja vista, o caráter prócíclico dos fundos setoriais, de onde saem os recursos de subvenção econômica, e a não ampliação do orçamento do Ministério da Ciência e Tecnologia em 2009.

Neste contexto adverso, os programas para P&D tem um grande espaço para atuação. Isto pode ser facilmente identificado com os números da PINTEC que apresentam que apenas 5,51% das empresas inovadoras de 2005 declararam ter usado algum tipo de apoio, ou da "Pesquisa FIESP sobre intenção de investimento 2009: o impacto da crise"⁵. que detectou que somente 9% das empresas iriam demandar recursos públicos para investimentos em P&D.

1.2.3. Ampliação das Exportações

As exportações brasileiras contribuem substancialmente para o crescimento do PIB brasileiro, além de indicarem a inserção internacional do Brasil no comércio mundial. A PDP estabeleceu que o país deveria atingir um market share mundial de 1,25% até 2010, exportando um montante de US\$ 208,8 bilhões. Com os valores iniciais de 2007, para atingir a meta seria necessário um crescimento médio anual de 9,1% entre 2008 e 2010.

1.2.3.1. Ampliação das Exportações (em US\$)

Apesar da crise financeira internacional, as exportações brasileiras cresceram 23,2% em 2008, alcançando um volume de US\$ 197,9 bilhões, quase US\$ 23 bilhões acima da meta esperada para esse ano. O ritmo médio de crescimento das exportações até o terceiro trimestre de 2008 era em torno de 28% com relação ao mesmo período de 2007. No entanto, com a crise mundial, o desempenho exportador brasileiro foi bastante afetado e, já no quarto trimestre de 2008, o ritmo de crescimento caiu para 6% aproximadamente.

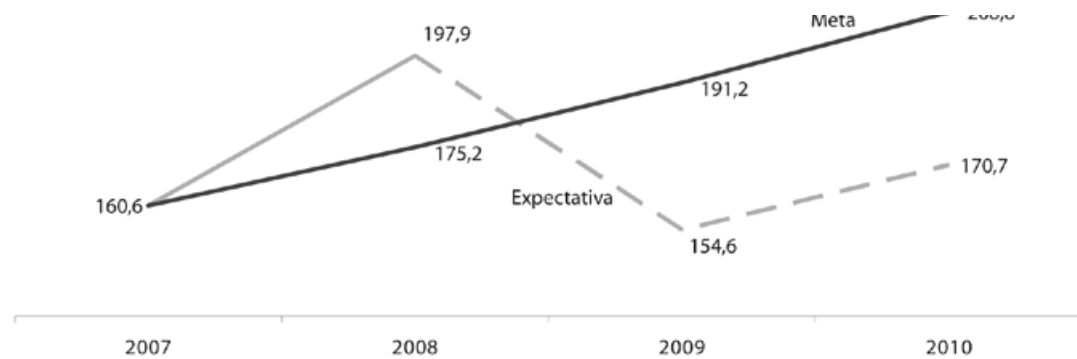
Se, por um lado, a meta para 2008 foi superada, por outro, espera-se que as exportações fiquem abaixo da meta em 2009, alcançando um montante de US\$ 154,6 bilhões⁵, inferior aos US\$ 191,2 bilhões estabelecidos. Os dados disponíveis até outubro de 2009 somam quase US\$ 126 bilhões exportados e representam uma queda em torno de 26% em relação ao mesmo período de 2008. Portanto, com os dados disponíveis, é possível concluir que a meta de ampliação das exportações em US\$ esteja comprometida em 2009.

⁵ De acordo com a média das expectativas do BCB, realizadas em outubro de 2009.

De acordo com a média das expectativas do Banco Central (outubro/2009), as exportações brasileiras devem crescer 10,5% em 2010 com relação a 2009. Se isto ocorrer, será atingido um montante de US\$ 170,7 bilhões exportados em 2010, o que representa US\$ 38 bilhões abaixo da meta estabelecida pela PDP.

Meta de Ampliação das Exportações e Expectativas

US\$ correntes



Fonte: Avaliação da PDP – Decomtec/FIESP, MDIC, BCB -Relatório Focus 30/10/2009;
Elaboração: Decomtec/FIESP

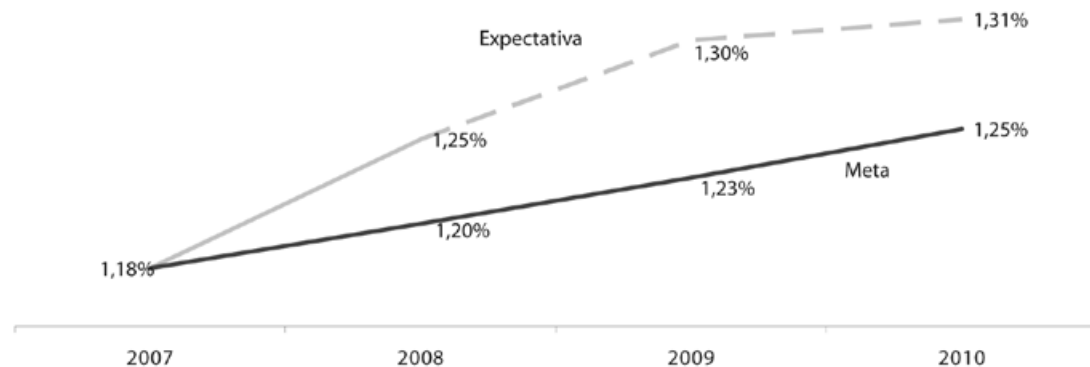
1.2.3.2. Ampliação das Exportações (em share)

Para verificar a participação do Brasil no comércio mundial, é necessário também avaliar o desempenho agregado das exportações dos demais países. De acordo com o IMF World Economic Outlook (outubro/2009), em termos nominais, as exportações mundiais devem sofrer uma redução de quase 25% em 2009.

Além de ter alcançado a meta de 1,25% do share já em 2008, espera-se que o Brasil apresente menor queda das exportações (22%⁶) em relação ao mundo, e por isso, a expectativa é de que em 2009, o share aumente para 1,30% das exportações mundiais.

Para 2010, de acordo com as expectativas do FMI e do BCB, espera-se uma recuperação geral das exportações, tanto brasileiras quanto mundiais, em torno de 10%. Dessa forma, o Brasil deve manter seu share em torno de 1,30%, cumprindo a meta em 2010.

Meta de Ampliação das Exportações e Expectativas



Fonte: Avaliação da PDP – Decomtec/FIESP, MDIC, BCB -Relatório Focus 30/10/2009, IMF WEO - World Economic Forum, out/09; Elaboração: Decomtec/FIESP

⁶De acordo com a média das expectativas do BCB, realizadas em outubro de 2009.

1.2.3.3. Ampliação das Exportações (resumo)

Meta de ampliação das Exportações e Expectativas

	2007	2008	2009	2010
	Realizado	Meta da PDP (maio de 2008)		
Brasil: Exportações (US\$ bi)	160,6	175,2	191,2	208,8
Crescimento (%)		9,10%	9,10%	9,10%
Mundo: Exportações (US\$ bi)	13.610	14.566	15.589	16.684
Crescimento (%)		7,00%	7,00%	7,00%
Participação do Brasil (%)*	1,18%	1,20%	1,23%	1,25%
	Realizado		Expectativa**	
Brasil: Exportações (US\$ bi)	160,6	197,9	154,6	170,7
Crescimento (%)		23,23%	-21,89%	10,45%
Mundo: Exportações (US\$ bi)	13.610	15.880	11.919	13.056
Crescimento (%)		16,10%	-24,94%	9,54%
Participação do Brasil (%)*	1,18%	1,25%	1,30%	1,31%

(*) A participação de 2007 segue os dados do anúncio da PDP (maio de 2008), não correspondendo necessariamente aos valores da SECEX e do FMI.

(**) Expectativa com base nos relatórios Focus de 30/10/2009 e no IMF World Economic Outlook (outubro/09).

Fonte: FMI, BCB-Focus e SECEX/MDIC. Elaboração DECOMTEC/FIESP.

1.2.4. Dinamização das MPEs

A meta estabelecida na PDP visa, até 2010, aumentar em 10% o número de MPEs exportadoras, atingindo um total de 12.971 empresas, saindo de 11.792 em 2006. A meta está relacionada tanto com expectativas de geração de empregos (dado que é o porte com maior participação da massa salarial e o que mais emprega no país), como resume a competitividade das empresas, uma vez que elas se tornam capazes de competir no mercado externo.

Os resultados divulgados pela SECEX/MDIC sobre exportações por porte, entretanto, mostram uma crescente dificuldade em se atingir esse objetivo. A despeito do aumento do número de MPEs exportadoras em 2007 para 11.919 empresas (variação de 1,08% com relação a 2006), a retração sentida em 2008 foi bastante forte, reduzindo as MPEs exportadoras a 11.120 empresas (variação negativa de 6,7% com relação a 2007). Aliás, em 2008, entre os portes de empresas exportadoras, as MPEs foram as que apresentaram maior variação negativa tanto em número de empresas como em receita gerada pelas exportações.

A retração de 2008, ocorrida por conta da crise econômica mundial, comprometeu a meta de dinamização das MPEs: se, com os resultados de 2007, era necessário um crescimento médio anual de 2,9% entre 2008 e 2010 para alcançar a meta, com os

resultados negativos de 2008 é necessário agora, um crescimento médio de 8% das MPEs exportadoras entre 2009 e 2010.

Além disso, os resultados da SECEX/MDIC revelam outra importante questão. Em torno de 25% da pauta de exportação das MPEs em 2008 era formada por Máquinas e Equipamentos Mecânicos e Madeira e Obras, enquanto que 20% da pauta das Grandes Empresas são commodities (minérios, petróleo e combustíveis). Verificou-se que foram os países asiáticos, em especial a China e a Índia, que menos sofreram as consequências negativas da crise internacional, puxando a demanda externa por bens, em especial por commodities. Além disso, ao observarmos os países de destino das exportações por porte de empresa, verificamos que os países asiáticos responderam por 19,3% da pauta de exportação das Grandes Empresas em 2008 e somente 10,1% das MPEs. Este contexto favoreceu, portanto, as empresas de grande porte.

Por outro lado, América Latina e Caribe (38%) são os principais destinos das exportações das MPEs brasileiras, que sofreram recentemente com as restrições impostas pela Argentina. Dessa forma, o ambiente econômico adverso em consequência da crise econômica global tendeu a favorecer as empresas de grande porte em detrimento das MPEs, tornando ainda mais difícil o cumprimento da meta.

2. Avaliação das ações ⁷ do governo.

Diante desse cenário econômico e da inexpressiva reação do investimento às suas políticas anticíclicas, o governo federal ampliou as medidas da Política de Desenvolvimento Produtivo com vistas a induzir a retomada do investimento já no ano de 2009. Nesse sentido, no final do mês de junho, o governo propôs um pacote com medidas de redução do custo do financiamento e de desoneração, que em parte atendiam as propostas elaboradas pela FIESP, particularmente a redução da TJLP, os fundos garantidores e a inclusão das atividades de inovação nas operações do cartão do BNDES.

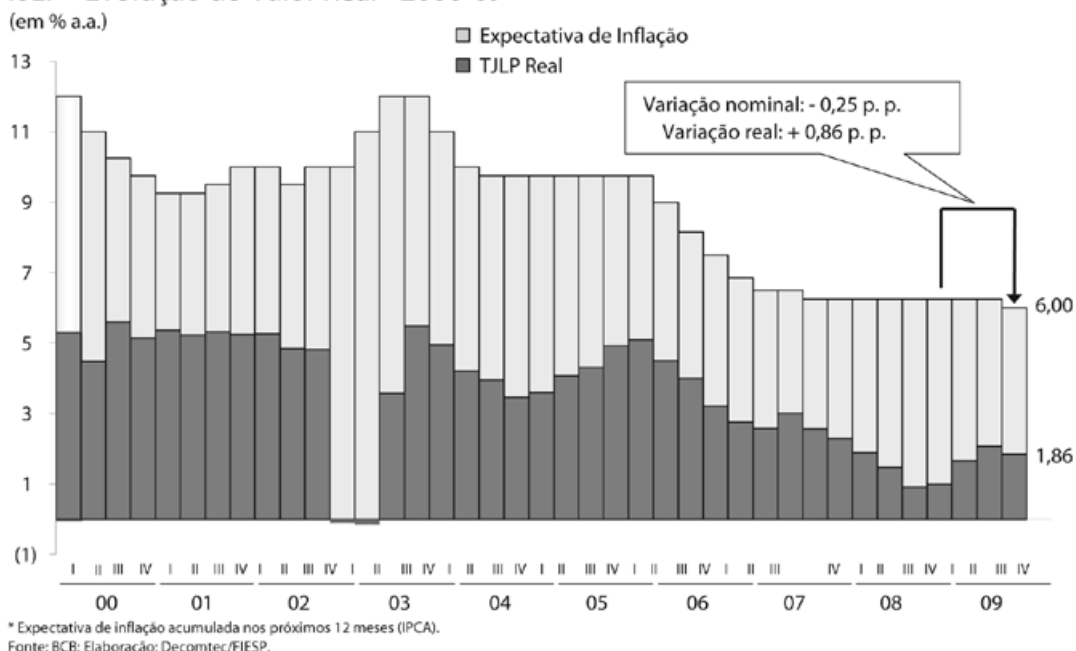
A seguir analisaremos estas medidas.

2.1. Medidas de Caráter Permanente

a) Redução da TJLP

A redução da TJLP foi tímida diante da tendência de queda da inflação esperada para os próximos doze meses. Isso significa que, a despeito da redução anunciada de 0,25 p. p. (de 6,25% para 6,0%) pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) , houve um aumento da TJLP em termos reais. Como a expectativa de inflação caiu aproximadamente 1,0 p. p. nos últimos doze meses, seria necessária uma redução equivalente (de 6,25% para 5,25%) para que a TJLP chegasse ao nível real que se encontrava antes da crise (vide gráfico abaixo).

TJLP - Evolução do Valor Real - 2000-09



⁷ As ações a que dizemos respeito são aquelas que chamamos horizontais, para toda a economia. As ações voltadas para setores específicos serão abordadas na publicação que será divulgada em fevereiro de 2010 e que terá como conteúdo as discussões dos Seminários Setoriais que foram realizados em outubro deste ano.

b) Fundos Garantidores de Crédito

Estes fundos visam dar garantias às operações de crédito às MPMEs, microempreendedores e autônomos, tanto em financiamentos do BNDES (FGF), quanto em financiamentos operações de crédito realizadas por qualquer instituição financeira (FGO).

I. Associados ao capital de giro.

O Fundo Garantidor de Operações – FGO/BB – tem como foco as operações de giro com os seguintes limites:

- 60% limitados a R\$ 150 mil por proponente quando houver garantias; e
- 80% limitados a R\$ 100 mil quando não houver garantias.

A garantia em operações de giro é extremamente relevante para incentivar empresas de porte menor porque tais operações são as mais frequentes e caras para elas.

A operacionalização de mecanismos de garantias é uma antiga reivindicação da FIESP⁸, a qual foi em grande medida contemplada pelo FGO.

Portanto, um dos problemas que pode ocorrer é a manutenção dos níveis de spread mesmo com o mecanismo da garantia. Desta forma juntamente com as garantias, precisam também ser tomadas ações para a diminuição do spread, tais como:

- reduzir os compulsórios;
- ampliar e divulgar a portabilidade;
- revisão das exigências para pequenos empréstimos;
- parâmetros claros para cálculo das taxas de juros e spreads;
- desonerar a intermediação;
- eliminar recolhimento indevido de impostos sobre inadimplência;
- melhorar a operação do CADIN;
- eliminar o monopólio da informação;
- implementar o cadastro positivo;
- reduzir a insegurança jurídica; e
- racionalizar processos judiciais.

II. Associados ao investimento.

A despeito dos avanços, o crédito para o investimento é ainda bastante restrito, em especial, às MPMEs. Isso se deve, em grande medida as dificuldades de acesso decorrentes da elevada burocratização e das assimetrias no mercado de crédito.

Para diminuir este problema o governo lançou o Fundo Garantidor de Financiamentos (FGF) que foca as operações de financiamento a investimentos com recursos do BNDES. Ele procura contornar os problemas enfrentados pelo Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC) que constantemente tinha os repasses de recursos do Tesouro Nacional para o BNDES extremamente lentos gerando um ambiente de insegurança para o banco, e, além disso, os bancos que constantemente, mesmo com operações garantidas exigem garantias extras para as operações.

Em suma, é importante acompanhar a implementação deste novo fundo para que de fato haja uma redução do custo final ao tomador, e reduza-se as excessivas exigências de garantias.

⁸Vide o documento Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo – Caderno 1.

Nesse sentido, a FIESP vem reivindicando a redução da quantidade de documentos exigidos para abertura de crédito de acordo com a faixa de valores dos empréstimos e a elaboração de modelos simplificados de documentação para reduzir a burocracia.

c) Cartão BNDES Inovação

As medidas relacionadas ao financiamento da inovação ganharam um reforço na capacidade de tornar a economia mais competitiva com a criação do Cartão BNDES Inovação. Este instrumento, que havia sido proposto pela FIESP na “Pesquisa sobre intenção de investimento 2009”, é extremamente importante para incentivar as empresas a investirem em sua reestruturação e preparação para inovação. Por beneficiar especificamente as MPMEs, torna-se ainda mais relevante, pois são essas empresas que, segundo a pesquisa, mais sentem a necessidade de financiamento público ao investimento em inovação e P&D.

As condições do cartão são, além disso, bastante positivas. Taxas de juros fixadas em 1,0% ao mês barateiam esse tipo de investimento, que, a despeito de ser extremamente importante para incrementar a competitividade das empresas, encontra sérias dificuldades de se financiar por terceiros. O limite de R\$ 500 mil por banco emissor (BB, CEF, Bradesco), por seu turno, é suficiente para suprir a demanda das empresas de menor porte e, portanto, possibilita que o produto cumpra com seu objetivo.

Resumo dos incentivos permanentes ao investimento

Medida	Avaliação
Redução da TJLP em 0,25 p. p.	Positiva, porém, insuficiente. Para que a TJLP real atingisse o nível que se encontrava antes da crise seria necessário reduzi-la em, pelo menos, 1,0 p. p., pois a expectativa de inflação para os próximos 12 meses caiu de 5,16% em agosto de 2008 para 4,14% em maio de 2009.
Fundo Garantidor de Operação	Positiva. O foco em operações de giro atende a uma reivindicação antiga da FIESP. Entretanto, é necessário complementar essa medida com a desburocratização (em especial de linhas menores) e com a redução da assimetria de informação para ampliar seu potencial financiador. A medida será boa, entretanto, se implicar na redução do spread bancário.
Fundos Garantidores de Financiamento	Positiva. Atende ao pleito da FIESP mas ainda necessita: um acompanhamento sistêmico para que não haja excesso de exigências das garantias, tornar os procedimentos de acordo com a faixa de valores dos empréstimos e a elaboração de modelos simplificados de documentação para reduzir a burocracia.
Cartão BNDES Inovação	Muito positiva. Este instrumento havia sido proposto pela Pesquisa FIESP sobre intenção de investimento 2009, que verificou as dificuldades das MPMEs no acesso ao financiamento público à inovação. Há, entretanto, ainda muito a ser feito, como validar os instrumentos da Lei da Inovação, ampliar a subvenção, agilizar a segurança jurídica e outros.

2.2. Medidas de Caráter Temporário

a) Redução dos juros para aquisição, exportação e produção de BK

A redução dos juros em operações de financiamento de máquinas e equipamentos até 31/12/2009 é, provavelmente, a mais importante para que as empresas antecipem seus investimentos. Os juros foram reduzidos de 10,25% para 7% ao ano na maioria dos casos. Em alguns outros, a taxa caiu para 4,5% ao ano.

Essa redução, apesar de ser muito positiva, aparentemente não produzirá o efeito desejado. Isso porque beneficia apenas uma pequena parte dos investidores: aquela que utiliza recursos do BNDES para realizar seus investimentos, número que não passa de 16%⁹. Fica de fora a grande maioria dos produtores nacionais que investe com recursos próprios (66%). Esses não têm porque antecipar investimentos, pois a redução dos juros não reduz o “custo de oportunidade” de seu capital próprio.

b) REFIN-BK

O REFIN-BK, que vigorará até 31/12/2009, permitirá que as empresas que têm problemas com prestações vencidas não pagas de operações ativas, refinanciem as últimas quatro prestações e/ou alonguem prestações vencidas até 12 meses, com até 6 meses de carência. Dessa forma, as empresas terão mais segurança com relação aos investimentos já realizados, o que as garante menores prejuízos com as inversões ativas.

c) Redução de custos das linhas de inovação

A redução dos custos das linhas de inovação até 31/12/2009 atua em duas frentes: na Linha Inovação Tecnológica e na Linha Capital Inovador. Na Linha Inovação Tecnológica a taxa de juros caiu de 4,5% para 3,5% ao ano. Já na Linha Capital Inovador a taxa de juros caiu de 9,25% para 4,5% ao ano.

Vale observar, no entanto, que a redução dos juros dessas linhas é de pouca valia, uma vez que o acesso a elas é restrito. Em 2008, somente 8 empresas tiveram acesso aos recursos da Linha Inovação Tecnológica e nenhuma delas era pequena. 17 empresas acessaram a Linha Capital Inovador em 2008, sendo que 75% delas era de grande porte.

Desta forma, é importante ampliar o alcance se é que se pretende incentivar a antecipação de investimentos em inovação reduzidos diante da incerteza trazida pela crise. Segundo Pesquisa FIESP¹⁰ somente 9% dos recursos utilizados para os investimentos em P&D são de origem pública.

⁹ Segundo “Pesquisa FIESP sobre intenção de investimento 2009: o impacto da crise”. FIESP.2009

¹⁰ Segundo “Pesquisa FIESP sobre intenção de investimento 2009: o impacto da crise”. FIESP.2009

Resumo dos incentivos de curto prazo ao investimento

Medida	Avaliação
Redução dos juros para aquisição, exportação e produção de BK	Positiva. Com essa medida o financiamento de BK está quase a 0% de juros reais, o que nos deixa em relação de igualdade com nossos competidores e incentiva o investimento. Porém, o pagamento de juros é só um dos fatores que onera o investimento; para incentivá-lo de fato é necessário que seja desonerado do pagamento de todos tributos a todos os portes, até porque a maioria (66%) são feitos com recursos próprios das empresas..
REFIN-BK	Positiva. As empresas terão mais segurança com relação aos investimentos já realizados, o que garante menos prejuízos com as inversões ativas
Redução de custos das linhas de inovação	Positiva. Porém, as linhas se restringem, quase exclusivamente, para empresas de grande porte. Para que tenham efeito, portanto, é necessário ampliá-las e criar linhas específicas para empresas de menor porte com condições semelhantes. Além disso, 81% dos recursos utilizados para os investimentos em P&D são das próprias empresas.

d) Desonerações

O pacote do governo federal desonerou o IPI de uma lista de 70 mercadorias (NCM). É pouco perto do que a economia brasileira necessita para voltar a crescer. Segundo pesquisa FIESP sobre Investimentos em 2009, a principal barreira para ampliação dos investimentos nesse ano é a carga tributária, conforme aponta 64% do empresariado.

Assim, uma série de medidas precisa ser tomada para que a economia brasileira tenha incentivos à ampliação de seus investimentos, em especial, ampliar as medidas de desoneração do investimento para todos os portes, a fim de que as empresas modernizem sua produção e o país ganhe competitividade sendo capaz de enfrentar seus concorrentes.

Desta forma, a FIESP espera que as empresas que tenham intenção de investir não sejam oneradas por isso, dado que essa opção é capaz apenas de incentivar a retomada da economia brasileira de forma mais rápida e sem perder competitividade, ao contrário, consolidando um parque produtivo moderno e capaz de concorrer com qualquer economia do mundo.

2.3. Conclusão

O foco das medidas implementadas a partir de julho de 2009 foi predominantemente a ampliação da oferta e a redução do custo do crédito seja para investimento, giro, exportação e inovação. O que em meio a uma crise eminentemente de crédito, foram ações na direção certa.

Conjuntamente estas ações amenizaram os efeitos da crise, mas não conseguiram manter a trajetória anterior em que os investimentos estavam crescendo a taxas acima do PIB. Como vimos, o PIB no terceiro trimestre de 2008 crescia a 1,4% enquanto os investimentos cresciam a 4,3%; no segundo trimestre de 2009 enquanto o PIB passava a apresentar sinais de ligeira recuperação com crescimento de 1,9% os investimentos cresciam apenas a 0,1%.

Além disto, em momentos como estes os investimentos em P&D, por serem de longo prazo e envolverem riscos, e, no caso do Brasil, somado com a estrutural dificuldade de acesso aos instrumentos de apoio à inovação, faz com que as empresas deixem em segundo plano esta modalidade de investimentos.

As medidas lançadas pelo governo, em geral, de caráter anticíclico, procuravam incentivar a antecipação de investimentos pelas empresas. Até porque, como a maior parte das medidas vigorará somente até 31/12/2009, as empresas têm motivos para não postergar seus investimentos até a estabilização financeira.

As ações também demonstraram o papel que o BNDES tem desempenhado na atual política industrial como agente indutor e fomentador da competitividade brasileira. Não é a toa que o banco apresentou até agora um dos maiores desembolsos de sua história já passando dos R\$ 100 bilhões. Este fato, se por um lado mostra que o BNDES é o agente mais estruturado e preparado para atuar como o maior e principal instrumento da política, por outro, demonstra que as outras instituições de fomento voltadas para inovação, exportação e apoio técnico necessitam buscar a excelência operacional apresentada pelo banco.

Desta forma, nos parece que a direção tomada de baratear o crédito neste momento foi acertada, no entanto, uma política industrial precisa ser estrutural e ter ações permanentes que possibilitem o desenvolvimento da estrutura produtiva de acordo com uma estratégia e metas.

Passado os principais sintomas da crise precisamos ser ainda mais ousados e avançar em ações de caráter permanente, de forma a dar continuidade à construção de um ambiente que incentive o investimento, como por exemplo, manter os investimentos em máquinas a taxa de 4,5% e baixar a taxa para 5,25% para todos os investimentos.

As medidas de caráter permanente contidas na PDP precisam ser ampliadas. Durante estes últimos meses um dos aprendizados foi o impacto positivo que a desoneração teve no consumo interno, respondendo sobremaneira as ações do governo. Agora precisamos ampliar estas medidas para os investimentos de forma a evitarmos processos inflacionários no curto prazo e para que voltemos aos níveis de investimento que tínhamos antes da crise.

As ações de financiamento e desoneração são fundamentais para incrementar os investimentos e as exportações. Segundo dados da “Pesquisa FIESP sobre o impacto da PDP na indústria paulista”, os efeitos da política industrial sobre as decisões de investimento são importantíssimos, chegando a impactar entre 27 a 29% no aumento dos investimentos em máquinas e equipamentos e em P&D e inovação, bem como em quase 20% no aumento das exportações.

Em relação ao financiamento é preciso desburocratizar e facilitar o acesso das empresas. Vimos mais recentemente como a diminuição dos spreads dos bancos públicos impactou no mercado, demonstrando o papel que estes bancos podem e devem desempenhar no sistema financeiro, ampliando o atendimento e facilitando o acesso das empresas aos financiamentos aos investimentos.

Segundo pesquisa publicada pela FIESP sobre conhecimento dos instrumentos da PDP¹¹ os instrumentos com maior pretensão de uso são os voltados para desoneração, tanto para investimento fixo quanto para inovação. Esta relação indica que a falta de acesso ao capital e a consequente utilização de capital próprio para investimentos, gera uma demanda por diminuição dos custos dos investimentos, sobretudo dos custos tributários, dando sinais claros ao governo de onde pode se avançar mais no sentido de incrementar os investimentos.

Sendo assim, medidas de desoneração precisam ser ampliadas. O Brasil é um dos poucos países que onera os investimentos, o que é extremamente inconsistente com uma política de incentivo à modernização e desenvolvimento do parque industrial.

No lançamento da PDP, em maio de 2008, algumas medidas foram tomadas para desonerar o investimento, tendo destaque as medidas de depreciação acelerada. Essas medidas, por sua vez, pressupõem que as empresas tenham lucro para se efetivarem, pois incidem sobre a CSLL. Em momentos de crise, no entanto, o lucro das empresas – em especial daquelas que mais precisam investir – cai significativamente.

No caso dos investimentos em inovação e P&D ainda precisamos caminhar sobremaneira para que consigamos avançar no tema. Para incentivar o investimento em P&D é necessário ainda um grande caminho que passa por validar os instrumentos da Lei da Inovação, ampliar e consolidar o instrumento de subvenção econômica, permitir a utilização de crédito tributário para investimento em P&D, ampliar a participação de mercado de capitais no financiamento à inovação, além de criar ambientes de inovação focados na empresa, através da difusão e extensão tecnológica e da consolidação de um Sistema Nacional de Inovação.

¹¹ Pesquisa FIESP sobre Impacto da PDP na Indústria Paulista” 2009.

3. Propostas de encaminhamento.

É inegável o avanço da PDP e a importância das ações anticíclicas tomadas pelo governo, atestando a preocupação com o setor produtivo e revelando a existência de uma gestão preocupada em corrigir rumos e ações.

Agora, neste momento em que acreditamos que o pior já passou, é necessário voltarmos à agenda que ainda temos pela frente. Uma política industrial deve ser foco constante de discussão e debate de forma avançar e caminhar incorporando sugestões, experiências e, sobretudo, o olhar de seus usuários finais, a indústria.

No intuito de contribuir com o avanço da política, a seguir apresentamos algumas propostas que julgamos que precisam ainda ser discutidas de forma a ampliar o escopo de ações e, sobretudo, auxiliar no cumprimento das macrometas previstas pela política.

3.1. Propostas Associadas ao Aumento do Investimento

3.1.1. Reduzir Custo do Crédito para Investimentos

3.1.1.1. Reduzir os Spreads dos Agentes

Reduzir spreads enfatizando os setores prioritários da PDP, cuja estrutura tenha presença predominante de MPMIS:

- Reduzir spreads dos agentes:
 - a) Diminuir a tributação sobre a intermediação financeira;
 - b) Implementar o cadastro positivo de crédito;
 - c) Reduzir o depósito compulsório, se possível direcionando-o para o financiamento de investimento.

3.1.1.2 Reduzir a TJLP.

- Manter os investimentos em máquinas a taxa de 4,5% e baixar a taxa para 5,25% para os demais investimentos.

3.1.2. Facilitar o Acesso ao Crédito

3.1.2.1. Reduzir a Burocracia nas Operações de Investimento

- Flexibilizar por dois anos os procedimentos do Cadin, mantendo-se a medida governamental anunciada em 2009;
- Reduzir a quantidade de documentos exigidos, respeitando faixas de valores de empréstimos, a exemplo do Cartão BNDES e Finame;
- Estimular a criação de modelos simplificados de documentação, com atendimentos mais ágeis, de forma proporcional à redução de assimetria de informações.

3.1.2.2. Reduzir Assimetria de Informações no Mercado

- Implementar cadastro positivo;
- Estruturar o cadastro contendo informações oriundas de seus fornecedores e clientes sobre a empresa tomadora;
- Incluir práticas de gestão certificadas no cálculo do rating dos agentes e criar fast track de atendimento/documentação, segundo o estágio de gestão da empresa.

3.1.2.3. Operacionalizar Mecanismos de Garantias

- Desenvolver o mercado de seguro de crédito;
- Assegurar que tanto o Banco Central quanto os bancos classifiquem melhor as operações de crédito cobertas pelos FGC, FGI e por Seguro de Crédito, exigindo menor provisão e reduzindo spreads;
- Garantir o aceite dos Fundos (FGC e FGI) pelos bancos comerciais;
- Monitorar o efetivo funcionamento dos Fundo Garantidor de Operações – FGC/BB e Fundo Garantidor de Investimentos – FGI/BNDES, bem como, para este último, monitorar as garantias solicitadas pelos agentes.

3.1.3. Ampliar a Oferta de Crédito para o Investimento

3.1.3.1. Aprimorar o Proger e incluí-lo na PDP.

- Alterar o critério de classificação de porte das linhas do Proger, convergindo com a classificação adotada pelo BNDES (por faturamento);
- Permitir que seja utilizado por empresas médias (que faturam até R\$ 60 milhões), bem como ampliar faixas de valores de financiamento, chegando até a R\$ 2 milhões;
- Permitir que o PROGER seja operado por agências de fomento, bancos privados e cooperativas de crédito;
- Estabelecer e monitorar metas trimestrais de desembolsos do programa, transferindo recursos ociosos de outros programas para o PROGER Urbano Investimento e giro e incentivando os agentes que tenham atingido as metas;
- Adotar, pelos agentes repassadores, prazos de carência e de pagamento mais dilatados, conforme autorizados pelo CODEFAT;
- Reduzir os atuais spreads dos agentes do Proger, em especial o BB e a CEF.

3.1.3.2. Estruturar os Bancos Públicos para Operações de Financiamento ao Investimento

- Definir metas de operação, em sintonia com os planos e objetivos da Política de Desenvolvimento Produtivo. Importante destacar que houve decisão política para redução dos spreads, o que colaborou para a manutenção do crédito. A mesma diretriz deveria ser adotada para os recursos voltados a investimentos;
- Desenvolver um corpo técnico e operacional nas agências, especializado no atendimento às MPMIs e divulgação da PDP;
- Garantir condições de acesso e custos diferenciados, a fim de estimular a concorrência bancária na oferta de produtos remunerados à TJLP.

3.1.3.3. Incentivar os Bancos Comerciais a Operar Linhas de Crédito

Direcionado

- Aprimorar mecanismos de “milhagem” do BNDES;
- Definir novos mecanismos de incentivo, como a liberação de compulsório não remunerado, na mesma proporção dos volumes de desembolso de recursos direcionados ao investimento nas MPIMs (BNDES). Essa parcela de compulsório seria dirigida ao investimento e remunerada à TJLP.

3.1.3.4. Aumentar a Capilaridade do Sistema de Financiamento ao

Investimento

- Estabelecer, pelo BNDES, parcerias com representações setoriais da indústria para identificar e selecionar projetos de investimento e mobilizar recursos de maneira mais ágil em áreas prioritárias;
- Desenvolver, pelo BNDES, parcerias com instituições empresariais e de análise de crédito (como Serasa Experian, por exemplo), federações de indústria a fim de reduzir os custos de seleção em especial nos APL's;
- Adotar um plano de ação baseado nas “finanças de proximidade” para atuar em conglomerados de indústrias (ou seja, em Arranjos Produtivos Locais);
- Apoiar a formação de cooperativas de crédito.

3.1.4. Adequar e Desenvolver Produtos de Financiamento ao Investimento

3.1.4.1.. Aprimorar Produtos Existentes

- Avaliar, pelo BNDES e Agentes, oportunidades de melhora das linhas atuais, em especial quanto ao cumprimento e aperfeiçoamento de limites de cobertura, carências, prazos de pagamento e giro associado;
- Aprimorar produtos voltados ao investimento em atividades coletivas, a fim de dinamizar as operações de investimento coletivo produtivo (Proinco), como compra de equipamentos de uso coletivo (consórcio, centrais de compra/venda, infraestrutura turística, etc).

3.1.4.2. Potencializar Produtos

- Potencializar produtos que tiveram grande demanda pelas empresas, como o Progeren, o Procomp , o Cartão BNDES e o Revitaliza.

3.1.4.3. Desenvolver Novos Produtos

- Desenvolver produtos customizados aos portes com limites máximos de faturamento, custos e condições diferenciados de acesso. Nesse caso, deverão ser enfatizadas também as médias indústrias;
- Utilização do cartão BNDES para gestão e para a preparação e manutenção da certificação de produtos e processos (TIB);
- Desenvolver linhas de crédito adequadas às demandas das médias indústrias: valores, documentações, prazos de pagamento e limites de cobertura e carência.

3.1.5. Divulgar as Linhas e Capacitar a Indústria

3.1.5.1. Divulgar as Linhas de Crédito e Programas da Política de Desenvolvimento Produtivo

- Realizar palestras e cursos de capacitação e distribuir material impresso acerca dos princípios de relacionamento bancário, das linhas e programas para investimentos disponíveis, da elaboração de planos de negócios e de gestão financeira;
- Desenvolver sistemas de informações de crédito através da internet, como um site com todas as informações das linhas de investimento (condições, cálculos, documentações, etc.), plano de negócios e orientações ao relacionamento bancário;
- Estimular o BNDES e demais instituições a realizar ampla divulgação das linhas (a exemplo da campanha referente ao Cartão BNDES);
- Informar periodicamente as empresas acerca de novas/revisões de linhas para o investimento por meio de boletins eletrônicos;
- Inserir bancos públicos como balcões de atendimento combatendo a falta de informação, e agilizando os pedidos de tramitação de projetos.

3.1.5.2. Realizar a Capacitação na Utilização das Linhas

- Realizar cursos de capacitação em parceria com instituições em: relacionamentos bancários, planos de negócios, gestão financeira e procedimentos para a utilização das linhas.

3.1.6. Incrementar os incentivos aos investimentos

- Redução a 0% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre todos investimentos, capacitação e treinamento e infraestrutura;
- Depreciação integral, no próprio ano da aquisição, de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos, para efeito de apuração do IRPJ e da CSLL da pessoa jurídica tributada pelo lucro real;
- Aumentar os mecanismos de divulgação e orientação para viabilizar a utilização dos benefícios fiscais e dos recursos disponíveis à inovação, através, por exemplo, da publicação de instruções normativas;
- Isentar IPI, PIS e COFINS para as máquinas e equipamentos destinados ao ativo permanente do adquirente, mantendo-se os respectivos créditos relativos às operações anteriores. Incluir os fabricantes enquadrados no Simples;
- Implementar o drawback para investimentos, desonerando a cadeia produtiva.

3.2. Propostas Associadas ao Investimento em P&D

3.2.1. Aumentar as Atividades de Inovação nas Empresas

3.2.1.1. Validar os Instrumentos da Lei de Inovação

- Aplicar o mecanismo de encomenda de pesquisas previsto na Lei de Inovação (art. 20), para as prioridades da Política Industrial e para a capacitação tecnológica das empresas;

- Agilizar a regulamentação (aprimoramento da Lei nº 8.666, PLC 32/2007) do Direito de Preferência nas Compras Governamentais, incluindo também requisitos de oferta conjunta de empresas, para que as pequenas empresas articuladas em rede possam atender à licitação;
- Utilizar o instrumento de preferência para Compras Governamentais previsto na Lei de Inovação para aplicação prioritária em MPME;
- Criar normas e disseminar entre organismos do Governo a cultura das Compras Governamentais como instrumento importante no desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais (capacitação de administradores públicos, órgãos de controle e lideranças políticas);
- Permitir que a fruição de incentivos fiscais pelas grandes empresas que promovam a inovação em pequenos fornecedores, bem como a inovação cooperada em PMEs.

3.2.1.2. Ampliar e Consolidar o Instrumento de Subvenção Econômica

- Destinar, no mínimo, 40% do total dos recursos do FNDCT para a subvenção às empresas;
- Garantir a disponibilidade de recursos às MPMEs na forma de fluxo contínuo. A subvenção deve ser praticada com maior previsibilidade, na forma de um fluxo contínuo e por critérios mais objetivos de pontuação de propostas (aplicações da empresa em P&D, exportações, pessoal técnico etc.), que facilitem a elaboração de propostas pelas empresas e tornem o mecanismo mais automático e menos arbitrário;
- Utilizar a subvenção para grandes empresas apenas para apoiar projetos estruturantes e que representem verdadeiras janelas de oportunidade para a indústria nacional;
- Permitir o uso da subvenção para cobrir qualquer gasto relativo ao desenvolvimento tecnológico da empresa, contemplando, além do custeio, o investimento e garantir maior segurança jurídica aos gestores públicos responsáveis pela aplicação dos instrumentos;
- Eliminar os pressupostos que permitem a incidência de tributação nos recursos de subvenção econômica às empresas, o que vai contra as finalidades do Programa de Subvenção e, além disso, evidencia a falta de articulação entre os instrumentos federais;
- Disponibilizar os recursos de acordo com o estágio de desenvolvimento do projeto, com o intuito de evitar o excesso de dinheiro para atividades simples, e a falta dele em etapas mais complexas;
- Lançamento de editais específicos para os setores portadores do futuro: nanotecnologia e biotecnologia;
- Possibilitar, nos mesmos moldes do art. 18 da Lei do Bem, que a subvenção econômica atribuída à grande empresa para P&D possa ser transferida às microempresas e empresas de pequeno porte, para fins de subcontratação de pesquisa e de desenvolvimento de inovação tecnológica;
- Ampliar as chamadas públicas FINEP-SEBRAE para projetos de apoio ao desenvolvimento tecnológico cooperativo, em Arranjos Produtivos Locais e para a criação de Centros Locais de Inovação Tecnológica.

3.2.1.3. Operacionalizar e Aprimorar a Lei nº 11.196/05 e reestruturar incentivos fiscais às MPMEs

- Agilizar a segurança jurídica, como prevê a PDP e composição do Grupo de Trabalho Interministerial, para garantir a aplicação correta das leis, de modo a evitar interpretações equivocadas por parte de entidades de controle dos atos do Governo (TCU, por exemplo) e de entidades como a Secretaria da Receita Federal;
- Reduzir a insegurança jurídica que incide sobre as questões relacionadas ao aspecto fiscal, às despesas com depreciação e ativos intangíveis, à contratação de funcionários, às despesas operacionais (com destaque sobre as contratações de serviços de terceiros), e, também ao próprio conceito de inovação tecnológica;
- Capacitar organismos de controle, já que não basta apenas a adequação do arcabouço jurídico. É preciso capacitar os principais órgãos de controle (TCU, Receita etc.) para garantir a correta aplicação e interpretação das leis favoráveis a Inovação;
- Articular os diversos órgãos governamentais para que isso ocorra rapidamente e seja amplamente divulgado para as empresas, de forma a tornar transparente a aplicação dos incentivos. Isso pode ser feito em parceria com universidades e agências de fomento;
- Aprimorar a lei alterando a base de incidência dos incentivos fiscais, incluindo não apenas as despesas correntes, mas também os gastos com equipamentos e os dispêndios em instalações;
- Conceder incentivos fiscais adequados e aprimorar os instrumentos às micro, pequenas e médias indústrias enquadradas no lucro presumido, através da revisão da Lei do Bem, incorporando outros tributos aos créditos tributários para atividades de Pesquisa e Desenvolvimento, como o IPI e o PIS-Cofins;
- Dar incentivos fiscais para grupos de empresas que invistam (gestão e inovação) coletivamente, individualmente ou em cadeia (qualificação de fornecedores);
- Reformular o conceito de risco tecnológico presente na Lei do Bem e o tratamento que deve ser dado a ele. Essa reformulação deve considerar o risco inerente ao processo de inovação e a possibilidade de fatores não esperados influenciarem negativamente nos resultados;
- Flexibilizar o uso dos incentivos fiscais ao considerar momentos de dificuldade e crise econômica: transformar o ano em que a empresa tem prejuízo em crédito no ano subsequente;
- Eliminar o caráter estático do benefício fiscal com a criação de um mérito por desempenho, baseado na continuidade dos investimentos em pesquisa pelas empresas que já usufruíram o incentivo fiscal.

3.2.1.4. Utilizar Créditos Tributários para Investimento em P&D

- Permitir o uso de créditos tributários acumulados em qualquer tributo federal para aplicações comprovadas em P&D ou em projetos estruturantes de interesse da política industrial, na forma de compensação para tributos decorrentes da atividade de P&D da pessoa jurídica titular do crédito ou de seu contratado;
- Financiar a constituição de ambientes de inovação (incubadoras de empresas de base tecnológica ou parques tecnológicos reconhecidos pelo Governo Federal), na forma da compensação de tributos federais gerados nessas novas atividades.

3.2.1.5. Disponibilizar Recursos dos Fundos Setoriais

- Concluir o descontingenciamento dos Recursos dos Fundos Setoriais através de um instrumento legal que assegure a sua efetiva aplicação nas finalidades para as quais eles foram criados;
- Reforçar e aperfeiçoar a atuação dos membros externos dos comitês gestores desses Fundos, obrigando o planejamento e o estabelecimento de diretrizes estratégicas para cada fundo, tal como previsto nas respectivas leis de criação;
- Garantir a aplicação de recursos dos Fundos no financiamento (inclusive na redução de custos de financiamento) das atividades inovativas. O MCT deverá ter recursos orçamentários destinados às atividades de pesquisas acadêmicas;
- Alocar os recursos contingenciados no passado para capitalizar as agências de fomento (FINEP, por exemplo) e ampliar a oferta de crédito e subvenção econômica ao setor privado, para projetos de P&D, operações que não teriam impacto nas metas de superávit primário da União, mas compatíveis com a finalidade de criação dos Fundos Setoriais.

3.2.1.6. Ampliar o Financiamento à Inovação

- Ampliar os recursos das linhas de crédito para inovação e P&D, do BNDES e da FINEP e demais recursos previstos no PACTI;
- Ampliar os recursos para equalização de juros por meio dos Fundos Setoriais, para redução dos custos de financiamento, aplicando o previsto na Lei nº 10.332/01, que destina recursos para essa forma de subvenção;
- Utilizar ativos intangíveis como garantias (patentes, desenhos industriais, direitos autorais, marcas) nos financiamentos a projetos de P&D;
- Definir uma estrutura de funding permanente para a FINEP. Poder-se-ia utilizar o FAT de forma permanente, bem como os recursos da reserva de contingência dos Fundos Setoriais;
- Modernizar a gestão da FINEP, permitindo a adoção de procedimentos mais ágeis e melhoria da sua capacidade operacional, além de garantir mecanismos transparentes na aprovação de projetos;
- Disponibilizar balcões de atendimento com o objetivo de combater a desinformação, ao mesmo tempo que se agilizam os pedidos de tramitação de pedidos e respostas dos projetos;
- Considerar o histórico de adimplência das empresas que já utilizaram financiamentos da FINEP ou do BNDES. Esta medida facilitaria a obtenção de novos financiamentos, ou mesmo, renovações de contrato;
- Articular o desenvolvimento de um cadastro compartilhado entre BNDES e FINEP. Este mecanismo evitaria que as empresas tivessem o duplo trabalho de enviar as mesmas informações para obtenção de um financiamento à inovação tecnológica;
- Adotar para os financiamentos à inovação os mesmos princípios já descritos no crédito para investimento:
 - a) Promover o aumento da capilaridade das agências, estimulando novos agentes financeiros ou estabelecendo alianças com novos parceiros;

- a) Desenvolver produtos mais adequados à realidade das Pequenas e Médias empresas;
- b) Simplificar documentos necessários ao financiamento, por faixas de valores;
- c) Adaptar as condições e exigências de garantias à realidade das Pequenas e Médias empresas;
- d) Adequação dos programas de apoio à inovação das empresas (a exemplo dos programas da Fapesp PIPE, PITE) a investimentos coletivos e inovações incrementais;
 - Utilização do cartão BNDES para financiamento de consultoria em gestão e ações voltadas para TIB;
 - Tornar permanente as taxas atuais para linhas de inovação que são válidas até 31/12/2009;
 - Linha Inovação Tecnológica: 3,5%.
 - Linha Capital Inovador: 4,5%.

3.2.1.7. Ampliar a Participação do Mercado de Capitais no Financiamento à Inovação

- Definir e implementar políticas que facilitem a saída do investidor, com garantias públicas e mecanismos que assegurem a liquidez;
- Realizar esforços para que a gestão desses fundos seja mais arrojada e empreendedora, com políticas que enfatizem esse tipo de performance;
- Incentivar fundos estrangeiros a operar no País, pois serviriam para estimular uma ação mais arrojada e valorizar ainda mais, como se faz no exterior, ativos intangíveis (marcas e patentes) e a capacitação tecnológica da empresa. A obtenção recente do grau de investimento é uma grande oportunidade para isso;
- Envolver parceiros institucionais, notadamente agências/órgãos de fomento estaduais de C&T ou congêneres, as Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), com experiência na avaliação de projetos de inovação e pesquisa, que poderiam desempenhar um papel de incentivar, selecionar e ampliar o número de novos empreendimentos relevantes, e que poderiam ser estimulados a participar desse mercado se fossem oferecidas garantias mínimas de saída.

3.2.2. Criar Ambientes de Inovação Focados nas Empresas

3.2.2.1. Realizar a Difusão e Extensão Tecnológica.

- Garantir que o SIBRATEC, contido no PACTI, enfatize a extensão tecnológica:
 - a) Garantir a participação da iniciativa privada no comitê gestor do SIBRATEC, desde a concepção dos programas, projetos e escolha dos instrumentos e modalidades de apoio até a execução nos diversos níveis de governança;
 - b) Realizar um rígido e efetivo controle, acompanhamento e avaliação contínua dos resultados tanto da oferta quanto da demanda, com o objetivo de maximizar a utilização de recursos públicos;
 - c) Informar e capacitar a indústria, em especial as MPIMs, acerca da utilização da infraestrutura tecnológica e dos serviços tecnológicos (metrologia, laboratórios de certificação e conformidade);

d) Implantar serviços de apoio às pequenas e médias empresas para contratação de serviços tecnológicos, através de mecanismos de fluxo contínuo, nos moldes do bônus metrologia:

- Reforçar programas junto aos fornecedores nacionais de Bens de Capital, estimulando a cooperação entre fornecedores e compradores, através de apoio das agências de fomento para levantamento das necessidades dos compradores e Benchmarking Internacional;
- Aumentar a capilaridade da ação pública utilizando-se das estruturas existentes e maximizando suas ações, por meio, por exemplo, dos institutos tecnológicos e dos Centros do Senai;
- Formar Agentes Locais de inovação com capacidade de internalizar conceitos e conhecimentos e, principalmente, com potencial para interagir e atuar efetivamente no papel de agente multiplicador das soluções inovadoras para as MPMEs. Para isso, podem ser utilizadas as estruturas descentralizadas existentes (Senai, Universidades, Centros Tecnológicos);
- Promover cursos de capacitação, palestras e distribuição de material impresso acerca das linhas de investimentos disponíveis para inovação; apresentando desde os mecanismos para obtenção de recursos não-reembolsáveis até os incentivos fiscais à inovação tecnológica;
- Priorizar projetos associativos para o desenvolvimento de P&D, com apoio de ICTs, e a criação de Centros Tecnológicos locais de apoio à inovação a essas empresas, a exemplo do que ocorre em muitos países desenvolvidos;
- Apoiar os serviços de resposta técnica e de informação tecnológica, através de recursos do Fundo Verde-Amarelo, para a continuidade e aprimoramento das redes existentes;
- Criar bolsas de estudo para as Universidades/Faculdades de Tecnologia e Escolas Técnicas para que promovam consultorias (gestão, inovação e tecnologia industrial básica) nas empresas dos APLs através de empresas juniores e com a tutoria de professores, a exemplo da Bolsa BITEC (Sebrae/IEL);
- Desenvolver, dentro das instituições de fomento técnico, bolsas para a manutenção de Agentes de Extensão em APLs, que tenham como função captar demandas locais, sistematizá-las, organizá-las e buscar formas de atendimento;
- Criar um instrumento que possibilite às MPEs trazer especialistas estrangeiros para trabalhar por um tempo determinado na empresa. Isto aumenta a visão estratégica e diminuiu a distância entre as pesquisas nacionais e internacionais;
- Criar mecanismos para a inserção plena dos bolsistas RHAE/CNPq na empresa executora buscando com esta medida aumentar o comprometimento do pesquisador e o seu vínculo com a empresa;
- Dentro do Programa RHAE, estimular o aumento no número de contratação de mestres e doutores pelas empresas;
- Permitir que a remuneração do bolsista RHAE seja complementada pela empresa.

3.2.2.2. Desenvolver um Sistema Nacional de Parques Tecnológicos

A PDP prevê o estímulo a Parques Tecnológicos. Com o objetivo de contribuir com esse tema, propomos:

- Estimular ações dos estados e municípios e, em particular, do setor privado, a partir de uma concepção estratégica nacional que contemple as diversas regiões e as principais concentrações de recursos humanos e de empresas altamente qualificadas;
- Apoiar o programa através de recursos estáveis e crescentes do Fundo Verde-Amarelo; e também do BNDES na forma de apoio para empreendedores privados;
- Estruturar ações do tipo project finance, ao lado da criação de fundos de capital sementes, venture capital e private equity, de apoio às empresas, e de fundos imobiliários para empreendimentos associados aos parques.

3.2.3. Consolidar o Sistema Nacional de Inovação

3.2.3.1. Modernizar a Infraestrutura Básica e de Serviços Tecnológicos - Tecnologia Industrial Básica (TIB)

- Estruturar esses serviços de forma abrangente, com foco na demanda e no atendimento das necessidades da indústria;
- Definir fontes de recursos estáveis e em dimensão efetivamente compatível com as necessidades de investimentos em TIB, e que não concorram com o fomento convencional. O Fundo Verde-Amarelo é a fonte primária, mas é insuficiente para financiar a expansão e adequação dessa infraestrutura;
- Enfatizar o investimento em serviços metrológicos, tanto no que diz respeito aos padrões primários quanto na rede de serviços às empresas. É essa rede de laboratórios de serviços que responde efetivamente pelo atendimento das empresas e para a qual devem ser carreados os investimentos mais relevantes;
- Atuar conjuntamente com o Senai na promoção de serviços de apoio às empresas, ampliando a capilaridade das instituições públicas e da rede de serviços metrológicos.

3.2.3.2. Capacitar Recursos Humanos para Inovação

- Investir no Ensino Médio, em especial nas escolas técnicas. Essas instituições, ao lado do Senai, se responsabilizam pela formação de mão-de-obra técnica de nível médio. Portanto, elas são a base da formação profissional da mão-de-obra técnica e podem desempenhar um importante papel na atualização tecnológica da indústria;
- Recobrar a capacidade de formação em engenharias, no ensino tecnológico e em gestão tecnológica, os quais vêm perdendo terreno para outras opções profissionais;
- Elaborar cenários qualitativos e quantitativos de formação de mão-de-obra técnica e universitária para orientar as políticas públicas nessa área;
- Fomentar a formação de pessoal para trabalhar em áreas relacionadas à nanotecnologia e biotecnologia;
- Ampliar o orçamento dos Programas de Subvenção a Recursos Humanos.

3.2.3.3. Reforçar a Infraestrutura de Suporte à Propriedade Intelectual

- Aparelhar e modernizar os órgãos governamentais responsáveis por essas ações. O Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, ainda apresenta deficiências de pessoal e baixa capacidade de investimento, mesmo contando com receitas próprias (seus recursos são retidos pela Secretaria do Tesouro);
- Estimular a demanda pelos serviços do INPI. É necessário ampliar o número de usuários desses serviços, atuando, por exemplo, com entidades de classe como a FIESP, ou em parceria com FAPs, como a FAPESP, na oferta de melhores informações tecnológicas para as MPMs.

3.3. Propostas Associadas à Exportação de MPEs

- Promover Parcerias Público-Privadas (PPPs) para a realização de pesquisas de mercado setoriais para os 270 APLs prioritários. Vale ressaltar, que a pesquisa de mercado agrega conhecimento ao empresário que o direcionará para a inovação;
- Promover as Regiões de Denominação de Origem nos APLs prioritários por meio de Centros Locais de Inovação e TIB, Universidades e de estruturas de apoio e fomento à pesquisa, como o CNPq e a Capes, em âmbito nacional e as fundações de amparo às pesquisas nos estados;
- Promover a criação de Observatórios Econômicos e de Mercado (tendências, prospecção etc.), para a orientação de negócios;
- Treinar agentes para a exportação para atuação em APLs;
- Fomentar escritórios de tradings nas localidades de APLs.

3.4. Propostas Complementares à PDP

3.4.1. Desoneração da Folha de Pagamentos.

Desonerar a folha de pagamento de setores intensivos em mão de obra e que tem sofrido grande impacto das valorizações da moeda nacional, como calçados, têxteis, eletroeletrônicos.

3.4.2. Programa de compras governamentais.:

É necessária a compatibilização da Lei da Inovação com a Lei 8666/93 mantendo os conceitos de “ética e moral” em que é baseada e incluindo a função de desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação no Brasil, prevendo efetivamente tratamento diferenciado a ser dado nas compras governamentais para as empresas que desenvolvem tecnologia no País.

Importante também ampliar o Programa de Compras Governamentais para que possa ser indutor de competitividade para setores como têxtil (uniformes), calçados, indústria de defesa, setor médico hospitalar, etc.

3.4.3. Programa de extensão em Gestão Industrial

A criação de um **Programa de Extensão em Gestão Industrial** que proponha a aplicação de Políticas e Programas para aumentar o conhecimento e a aplicação de técnicas de gestão nas Micro e Pequenas Indústrias. Entre as ações previstas nesse programa de extensão estão:

- Estruturar o **Termo Técnico de Referência do Programa** que determine e proponha incentivos fiscais e incentivos às Compras Governamentais para as empresas que investirem em gestão;
- Formar Agentes de Extensão em Gestão e criar um programa de **Bolsas de Extensão em Gestão**, utilizando as estruturas descentralizadas existentes (Senai, Universidades e Centros Tecnológicos);
- **Informar e capacitar** a indústria, em especial as MPMEs, acerca da utilização das **Técnicas de Gestão**;
- Apoiar a criação de **Núcleos Regionais de Gestão**;
- Prover e desenvolver **mecanismos de financiamentos** (BNDES/Codefat), **mecanismos de subvenção** (SEBRAE/Fundos Setoriais) e obter funding;
- Implantar serviços de apoio às Pequenas e Médias Empresas para **contratação de serviços de melhora da gestão**;
- Programas de extensão voltados para o incremento da gestão das PMEs localizadas em APLs. Esses programas podem ser efetuados em parceria com Escolas Técnicas, Institutos de Tecnologia, Universidades, Faculdades de Tecnologia e o Senai;
- Apoiar e certificar as empresas com Selo de Gestão, de modo que elas possam obter fast track em programas governamentais, recursos públicos e nas Compras Governamentais.

3.5. Institucionalidade

É preciso avançar em relação ao arcabouço jurídico-institucional que permite às empresas investir em tecnologia com segurança, evitando que deixem de fazê-lo por falta de regras claras e interpretações equivocadas, por parte dos organismos de controle. A PDP apresenta esse problema e propõe resolvê-lo. No entanto, é importante um constante acompanhamento, haja vista os impactos financeiros negativos que podem causar o não reconhecimento de gastos.

Diversos outros temas jurídico-institucionais que servem para flexibilizar o arcabouço institucional, que estão, inclusive, contemplados nas propostas de reformas da PDP de modo a facilitar os investimentos e as ações, devem ser priorizados sob o risco de comprometer o alcance das metas previstas.

O mais grave problema identificado é que a grande maioria das medidas de desoneração **se aplica apenas às empresas tributadas no regime de lucro real**. Isso significa, que as companhias tributadas pelo lucro presumido ou SIMPLES não serão beneficiadas. **E Isso exclui boa parte das empresas, haja vista que esse universo se constitui de 90% das empresas, sendo a maioria MPMEs.**

3.6. Gestão da PDP

A PDP avançou em diversos pontos da estruturação da gestão. Mas a experiência ocorrida na FIESP de debate nos seminários de avaliação com presença de representantes locais e nacionais foi importante para salientar, que reuniões de trabalho com a participação efetiva das associações de empresas e de sindicatos, é fundamental para se aproximar da realidade do usuário final dos instrumentos da política industrial possibilitando:

- avaliar o status das ações e possíveis correções;
- priorizar ações horizontais entre os setores;
- criar ciclo de feedback de alimentação da realidade do dia a dia dos beneficiários da política;
- redefinir metas intermediárias e contrapartidas para projetos prioritários para a PDP.

Sugerimos a formação de um Grupo de Trabalho de Política Industrial, sediado na FIESP com a participação de associações e sindicatos cujos objetivos serão:

- Identificar e priorizar demandas horizontais;
- avaliar e adequar as metas e instrumentos da PDP às demandas dos setores;
- realizar benchmarking entre as associações e sindicatos para verificação do andamento dos instrumentos e ações;
- divulgar os instrumentos da PDP aos diversos setores industriais;
- sistematizar as informações sobre o cumprimento das metas e utilização dos instrumentos da PDP; e
- manter o crescimento produtivo e aumentar a competitividade da indústria nacional.



Departamento de Competitividade e Tecnologia
DECOMTEC / FIESP
Av. Paulista, 1313 - 5º andar
CEP 01311-923 - São Paulo - SP
Tel: (11) 3549 4513 Fax: (11) 3549 4522
E-mail: cdecomtec@fiesp.org.br
www.fiesp.com.br