



INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O
DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

DEZ PONTOS PARA A
ECONOMIA CRESCER MAIS

ABRIL/2014

Conselho do IEDI

Amarílio Proença de Macêdo	Josué Christiano Gomes da Silva
Antonio Marcos Moraes Barros	Julián Alberto Eguren
Carlos Eduardo Sanchez	Laércio José de Lucena Cosentino
Carlos Francisco Ribeiro Jereissati	Lirio Albino Parisotto
Carlos Mariani Bittencourt	Luiz Alberto Garcia
Carlos Pires Oliveira Dias	Marcelo Bahia Odebrecht
Claudio Bardella	Maria das Graças Silva Foster
Daniel Feffer <i>Vice-Presidente</i>	Murilo Pinto de Oliveira Ferreira
Décio da Silva	Olavo Monteiro de Carvalho
Eugênio Emílio Staub	Paulo Guilherme Aguiar Cunha
Flávio Gurgel Rocha	Pedro Eberhardt
Frederico Fleury Curado <i>Vice-Presidente</i>	Pedro Franco Piva
Geraldo Luciano Mattos Júnior	Pedro Luiz Barreiros Passos <i>Presidente</i>
Ivo Rosset	Robert Max Mangels
Ivocy Brochmann Ioschpe	Rodolfo Villela Marino
Jacks Rabinovich	Rubens Ometto Silveira Mello
Jorge Gerdau Johannpeter	Salo Davi Seibel <i>Vice-Presidente</i>
José Antonio Fernandes Martins	Victório Carlos De Marchi
José Roberto Ermírio de Moraes	

Paulo Diederichsen Villares
Membro Colaborador

Paulo Francini
Membro Colaborador

Roberto Caiuby Vidigal
Membro Colaborador

DEZ PONTOS PARA A ECONOMIA CRESCER MAIS

ABRIL DE 2014

A etapa desfavorável da economia no último triênio, que contabilizou crescimento médio anual do PIB de apenas 2% coloca em evidência que uma nova política econômica se impõe. A indústria tem sido protagonista desse processo contribuindo negativamente para o desempenho econômico do país. A evolução em média da indústria de transformação no período foi de -0,1% ao ano e não há evidências seguras de que o setor esteja superando a crise que sobre ele se abateu.

Para o IEDI a indústria pode e deve contribuir muito para o desenvolvimento econômico e social brasileiro. Sua relevância no investimento e na geração de inovações e na atividade de P&D poderá ajudar a impulsionar o avanço de produtividade de que necessita a economia para seu processo de crescimento sustentado. Para tanto, será necessário superar a crise que a paralisa.

Trata-se de uma crise complexa porque apresenta múltiplas causas e dimensões. De um ponto de vista geral, o impasse deriva da baixa competitividade industrial devido tanto a fatores externos, quanto internos.

Do lado externo, a crise global, por estreitar os mercados de produtos industriais, impôs um padrão de competição muito mais intenso entre as principais economias pelos poucos mercados dinâmicos ainda existentes no mundo, uma das razões que explicam a progressiva perda de mercados de exportação da indústria brasileira, assim como de fatias crescentes do mercado interno para a produção estrangeira.

Ao cenário externo de maior competição somam-se fatores internos da maior gravidade e que, considerados em conjunto, concorreram para restringir a competitividade da produção doméstica. Estamos falando tanto de temas atinentes à orientação de políticas gerais de governo, quanto de questões decisivas que se apresentam no âmbito propriamente da economia e do setor industrial.

São conhecidas as consequências adversas da deficiente qualidade em nosso sistema educacional e na formação de mão de obra sobre a atividade produtiva. A indústria, como um dos principais absorvedores de trabalho qualificado, tem sido muito afetada em seus custos e em sua produtividade por esta grave lacuna existente em nossa sociedade.

São também de conhecimento amplo as implicações absolutamente negativas sobre a economia dos atrasos dos investimentos em infraestrutura. O mesmo se pode dizer das distorções causadas por nosso sistema tributário, pelo inadequado aparato de financiamento de longo prazo, por uma burocracia excessiva e pela asfixiante regulação da qual é exemplo a legislação trabalhista.

Nesses campos serão necessárias reformas e reorientações profundas. Isto trará ganhos inestimáveis para a sociedade e, no que diz respeito à economia, promoverá a redução de custos e mais elevados níveis de eficiência e produtividade.

Estas são as pré-condições gerais indispensáveis para que a economia brasileira como um todo e a indústria, em particular, recupere sua capacidade de concorrer com a produção realizada no exterior e volte a ter condições favoráveis de crescimento maior e mais sustentável.

Somos de opinião que em matéria propriamente da indústria há também muito o que fazer para reposicioná-la na direção do crescimento. A política para o setor deveria buscar novos instrumentos para a mudança e o avanço da indústria no Brasil. Adotar programa prioritário de redução para níveis internacionais dos custos de insumos básicos produzidos no país, o que beneficiaria todas as cadeias de produção, e promover uma maior interação entre indústria e serviços, seriam exemplos.

Como instrumento central para a promoção da inovação e da produtividade no setor industrial, não deveríamos abrir mão da maior competição que uma abertura responsável ajudaria a promover. Isto implicaria em maior disposição do país em celebrar acordos internacionais e se aproximar das cadeias globais de produção.

Em suma, em nosso entendimento crescer de forma sustentada envolve ações em campos decisivos, como na educação e formação de mão de obra, infraestrutura, gasto público, sistema tributário, política de produtividade e competitividade, inserção externa da economia e em temas que há muito tempo dificultam o investimento e o desenvolvimento do Brasil, quais sejam, a burocracia e crescente complexidade legal.

Reunindo esses temas, um programa de remoção dos principais entraves da economia brasileira contribuiria muito para construir um marco de referência para pavimentar uma trajetória de expansão a longo prazo, auxiliando, além disso, na retomada a curto prazo do crescimento por criar desde já expectativas favoráveis ao investimento, emprego e produção.

1. Qualidade da educação e da formação da mão de obra que precisa ser melhorada urgentemente

Mesmo com as evoluções que vêm ocorrendo, a qualidade da educação deixa muito a desejar, o que é altamente prejudicial à população e tolhe o desenvolvimento social do país. Do ponto de vista da economia há uma distância acentuada entre o que é necessário em termos da qualidade da educação para que haja avanço significativo da inovação, da produtividade e da competitividade de nossa produção e a realidade de nosso ensino hoje. Para a indústria seria de extrema relevância a ampliação e o aprofundamento, ainda maiores do que vem ocorrendo, dos programas de ensino técnico e tecnológico para a formação de mão de obra qualificada.

2. Infraestrutura muito deficiente

Ampliar e melhorar a infraestrutura brasileira trará ganhos inestimáveis para a produtividade e para a redução de custos para toda a economia. A recomendação na área é aprofundar a direção de uma abertura dos investimentos no setor, tanto ao capital privado nacional quanto ao internacional, promovendo uma busca corajosa de parcerias entre o setor público e o setor privado. É preciso consolidar um marco regulatório adequado às concessões e às parcerias público-privadas. Em nosso entendimento dependerá do bom andamento do processo de concessões de obras públicas o futuro do desenvolvimento da infraestrutura no país, o qual deve ser considerado uma das mais relevantes fronteiras de investimento e de desenvolvimento do país.

3. Elevado gasto governamental e insuficiente investimento público

Como é amplamente reconhecido, as despesas do setor público brasileiro, por serem rígidas e indexadas, vêm acusando taxas de crescimento muito superiores ao aumento da receita tributária ordinária. Ademais, o setor público no Brasil é notabilizado pelo seu dispêndio em gastos correntes, que é alto, em contrapartida ao investimento, que é baixo. Esse quadro precisa ser mudado, seja para que voltemos a ter resultados primários capazes de assegurar a redução do endividamento público e melhorar as expectativas dos agentes econômicos, seja para abrir caminho aos investimentos imprescindíveis e que não podem ser executados pelo setor privado. A sugestão é que seja fixado compromisso de longo prazo do governo, com início imediato e com metas aferíveis, de redução proporcional ao crescimento do PIB das despesas correntes do governo e correspondente aumento dos investimentos e/ou menor carga tributária. A reforma fiscal servirá ainda para a redução sustentável da taxa básica de juros.

4. Limitações do financiamento de longo prazo

A empresa brasileira sofre de longa data com a restrição de recursos domésticos com prazos e custos compatíveis com o retorno esperado e o risco dos seus investimentos. A menos que recorram ao financiamento em moeda estrangeira, a alternativa são as

fontes oficiais, o BNDES em especial, as quais não são ágeis e têm limites dados pela restrição de endividamento do setor público. Algumas ações poderiam incentivar o mercado de títulos corporativos, como o aprimoramento de procedimentos para aproximar investidores e empresas mediante uma intermediação financeira mais eficaz. Incluir a indústria e outros segmentos econômicos entre os setores beneficiados pelo incentivo fiscal criado em 2011 para as “debêntures de infraestrutura” seria outra iniciativa. Finalmente, o BNDES pode requerer das empresas que se beneficiam de seus financiamentos uma maior vinculação ao mercado de capitais, eventualmente premiando aquelas com os melhores esforços nessa direção.

5. Sistema tributário injusto, complexo e anacrônico

Embora seja possível melhorar o sistema tributário brasileiro com mudanças tributárias particulares ou independentes do contexto geral e de difícil entendimento político de uma reforma tributária, somente uma reforma ampla poderá avançar em temas como: a justiça tributária (nossa tributação sobrecarrega desproporcionalmente as classes de renda mais baixas); a simplificação e a transparência do sistema arrecadatório (a complexidade dá margem à sonegação, excesso de burocracia e insegurança jurídica); a remoção de tributos anacrônicos e causadores de grandes distorções (como o IPI e impostos em cascata como o ISS e PIS/COFINS cumulativo); a desoneração integral das exportações e dos investimentos e a solução do problema do acúmulo de créditos fiscais pelas empresas.

6. Baixos padrões de produtividade, inovação e competitividade da economia

As políticas de governo para o setor industrial podem e devem ser aperfeiçoadas com a utilização de novos instrumentos, mais modernos e com maior capacidade para promover a produtividade, reduzir custos e incentivar a inovação. Nesse sentido, deveria ser priorizada a redução de custos e preços praticados nas bases das cadeias produtivas, evitando-se a concentração de incentivos fiscais e de financiamento nos bens finais de consumo. O objetivo central da política nessa área é reduzir para níveis internacionais o custo dos insumos básicos produzidos no país, o que beneficiaria não só os próprios segmentos de insumos - cuja competitividade aumentaria - como também os setores de bens de capital e bens de consumo que os utilizam. Isto daria maior viabilidade a uma segunda sugestão para uma nova política industrial: a redução paulatina e coordenada com os setores de tarifas de importação tanto de insumos como de bens finais, o que aprofundaria a concorrência no mercado interno, contribuindo para aumentar a produtividade, e removeria a elevada proteção que ainda vigora em alguns ramos da indústria. É importante vincular essas orientações a programas de desenvolvimento tecnológico dos setores da indústria de base. Outra iniciativa relevante consistiria em estreitar os laços e as inter-relações entre a indústria e o setor de serviços. Como cada vez mais a indústria “carrega” em sua produção e em suas exportações um elevado conteúdo de serviços, uma política de exportações de manufaturados teria a vantagem adicional de contribuir para o desenvolvimento da exportação de serviços e a criação de empregos de qualidade nesse setor.

7. Afastamento da economia brasileira da economia mundial – a declinante inserção externa do Brasil

A economia brasileira está se afastando da economia mundial, um processo que em parte decorre da baixa competitividade da produção interna, mas é também consequência da ausência de políticas para integrar o país nos fluxos de comércio mais dinâmicos do mundo. Estando fora das cadeias globais, nossa economia volta-se ao mercado interno e amplia sua especialização em commodities, o que, a longo prazo, pode ter efeitos desfavoráveis para o crescimento. A atual perspectiva de efetivação de grandes acordos internacionais, onde o Brasil não está incluído, evidencia o atraso do país nessa matéria e a necessidade de que rapidamente seja estabelecida uma política para reverter a situação, incluindo uma revisão do Mercosul e a busca de acordos bilaterais de comércio. Em uma nova política de acordos internacionais o Brasil deveria negociar uma abertura com responsabilidade na área das tarifas de importação e também a redução de barreiras não-tarifárias que, como mostrou recente estudo do IEDI, tem grande poder indutor de aumento de importações e de exportações. A nova política de comércio exterior deve se pautar por promover maior importação que ampare e promova maiores exportações. Importar para exportar poderia ser um vetor novo de crescimento da economia do qual não se deve abrir mão como temos feito. Na nova inserção externa brasileira, um incentivo redobrado à internacionalização de nossas empresas deveria ser adotado. Uma revisão em profundidade da legislação sobre a tributação de lucros das empresas no exterior se faz necessária para esse objetivo.

8. Ausência da sustentabilidade como um vetor das políticas industrial e de competitividade

A sustentabilidade como base de transformação econômica deveria constituir um dos vetores para o desenvolvimento econômico brasileiro. Todavia, nossa política industrial, exceto marginalmente, ignora o tema. Em torno aos novos setores e negócios gerados pela economia verde, dentre eles, o etanol, a energia de biomassa e a química verde, poderiam ser estabelecidos programas de avanço tecnológico e de investimento, além de iniciativas para reforço de imagem e marca de produtos brasileiros, visando uma maior competitividade. Seria importante definir marcos regulatórios, tendo por objetivo a convergência dos objetivos de desenvolvimento com a preservação ambiental e equidade social.

9. Excesso de burocracia, complexidade regulatória e a necessidade de simplificação de regras e leis

A burocracia se generalizou na vida do brasileiro e a vida empresarial não é exceção. São enormes os custos desse processo, que, a propósito não é de responsabilidade particular de um ou outro governo. Uma intensa criação de novos marcos legais e regulamentos de toda ordem nos três níveis de governo, sem que, durante décadas, o país tenha dedicado esforços em prol de uma revisão da legislação com o fim

específico de simplificação, responde pelo processo de grande evolução da burocracia e avanço da complexidade regulatória. A execução de um programa amplo de simplificação da legislação e de regulamentos de toda ordem que afetam o cotidiano econômico do país seria extremamente oportuna. O excesso de complexidade está presente em todas as dimensões da economia: tributação, incentivos fiscais, concessões à iniciativa privada, temas regulatórios, questões trabalhistas, acesso à biodiversidade e muitos outros. A simplificação, além de baixar custos e diminuir a burocracia, também pode reduzir os riscos de formação de passivos de toda ordem motivados por errôneas ou dúbias interpretações dos marcos legais. Uma política de simplificação tem por objetivo estabelecer regulações de maior simplicidade, mas também mais claras e de interpretação indubitável.

10. Legislação trabalhista

É muito relevante atualizar a legislação trabalhista para torná-la mais adequada a um novo momento do mercado no qual novas características e ferramentas de trabalho se apresentam. A complexidade da atual legislação é um item da insegurança empresarial porque, dentre outras razões, dá margem a interpretações jurisprudenciais criadoras de regras ou obrigações não incluídas na legislação vigente. Seria necessário prever, sem redução dos direitos legais, que a negociação no âmbito sindicato-empresa possa atualizar a aplicação das regras trabalhistas. Uma outra sugestão diz respeito às empresas que pagam os impostos e contribuições e ainda arcam com gastos com transportes, assistência médica e alimentação dos seus funcionários. A legislação relacionada a esses itens não está consolidada. Seria importante sua consolidação para tornar claros os critérios de ressarcimento às empresas que oferecem tais benefícios.