

política industrial

acompanhamento e análise

| DEZEMBRO 2003 |

21

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Governo Federal

**Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão**

Ministro – Guido Mantega
Secretário-Executivo – Nelson Machado

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Glauco Antonio Truzzi Arbix

Diretor de Administração e Finanças

Celso dos Santos Fonseca

Diretor de Cooperação e Desenvolvimento

Maurício Otávio Mendonça Jorge

Diretor de Estudos Macroeconômicos

Paulo Mansur Levy

Diretor de Estudos Regionais e Urbanos

Luiz Henrique Proença Soares

Diretor de Estudos Setoriais

Mário Sérgio Salerno

Diretora de Estudos Sociais

Anna Maria T. Medeiros Peliano

Assessor-Chefe de Comunicação

Murilo Lôbo

Boletim de Política Industrial

Diretoria de Estudos Setoriais

O **Boletim de Política Industrial** é uma publicação de responsabilidade do Grupo de Acompanhamento de Política Industrial (Gapi) da Diretoria de Estudos Setoriais (Diset) do Ipea, atualmente coordenado por Luiz Dias Bahia.

Colaboradores

André Gustavo Lacerda Skiendziel
Carlos Alvares da Silva Campos Neto
João Alberto De Negri
Luciana Acioly da Silva
Luiz Dias Bahia
Márcia de Barros Santos
Sérvulo Vicente Moreira
Eduardo Carvalho Nepomuceno Alencar
Igor Vinicius de Souza Geracy

Estagiários

Olivier Letouzé Moreira
Raquel Ribeiro de Oliveira

As opiniões emitidas, nesta publicação, são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

NOTA DO EDITOR

1 CONJUNTURA DA INDÚSTRIA	7
2 MEDIDAS DE POLÍTICA.....	19
3 TÓPICOS ESPECIAIS	29

NOTA DO EDITOR

O boletim **Política Industrial – acompanhamento e análise**, a partir deste número, está sendo apresentado em nova formatação. Com o objetivo de aprimorar seu potencial informativo nas áreas que lhe são mais específicas, foram ampliados os itens de análise de conjuntura e suprimidos os referentes a fatos relevantes e ao anexo estatístico. Acredita-se que, com isso, este boletim atenda melhor a sua função informativa na área de política industrial.

1 CONJUNTURA DA INDÚSTRIA

1.1 Nível de atividade industrial

Os indicadores de produção física industrial sinalizaram uma retomada do crescimento a partir do terceiro trimestre de 2003. De fato, a produção física na indústria geral registrou crescimento mensal progressivo de julho a setembro. O índice de produção física com ajuste sazonal para a indústria geral aumentou 0,98% entre junho e julho, 1,89% entre julho e agosto e 4,05% entre agosto e setembro. Merece destaque o fato de o indicador de setembro de 2003 ter superado em 4,23% o índice registrado em setembro de 2002, o que não acontecia desde março. Em bases trimestrais, verifica-se que o índice sazonalmente ajustado do terceiro trimestre de 2003 apresentou um aumento de 1,9% em relação ao segundo trimestre, porém ainda prevalece uma ínfima variação negativa (0,13%) na comparação com o terceiro trimestre de 2002. Os indicadores de outubro de 2003 apontam duas tendências distintas. Por um lado, o índice de produção física sem influência sazonal mostrou uma ligeira queda de 0,47% em relação a setembro de 2003, revertendo assim a trajetória crescente que se mantinha desde julho. Por outro lado, verifica-se um crescimento de 1,13% na comparação com o indicador de outubro de 2002, sustentando o que aconteceu em setembro.

A análise dos índices de produção física com ajuste sazonal por gênero da indústria de transformação revela que quatorze dos dezenove gêneros pesquisados apresentaram crescimento entre o segundo e o terceiro trimestres de 2003. Já em relação ao terceiro trimestre de 2002, o número de gêneros com taxas positivas no terceiro trimestre de 2003 reduziu-se para apenas nove. Os gêneros que mostraram crescimento mais efetivo, tanto em relação ao segundo trimestre de 2003 quanto em relação ao terceiro trimestre de 2002, foram: metalúrgica (2,47% e 3,24%, respectivamente); mecânica (2,14% e 7,25%); material de transporte (6,98% e 1,18%); madeira (3,82% e 4,01%); papel e papelão (0,02% e 2,49%); borracha (5,20% e 8,01%); química (0,88% e 1,43%); e perfumaria, sabões e velas (6,51% e 0,88%). Os setores que apresentaram queda relativa nas duas comparações foram: transformação de produtos de minerais não-metálicos (0,13% e 6,87%, respectivamente); farmacêutica (1,26% e 19,46%); bebidas (2,76% e 11,45%); e fumo (39,48% e 50,23%). Para a indústria de transformação, verificou-se um aumento de 2,01% no índice dessazonalizado de produção física entre o segundo e o terceiro trimestres de 2003, revertendo dessa forma a tendência negativa de crescimento que prevalecia desde o primeiro trimestre do ano. Porém, observou-se queda relativa de 0,40% no terceiro trimestre de 2003 em comparação com o mesmo trimestre de 2002, o que também aconteceu no segundo trimestre de 2003 (queda de 2,55% em relação ao segundo trimestre de 2002).

Em outubro de 2003, apenas três dos dezenove gêneros da indústria de transformação registraram queda no índice de produção física dessazonalizado em comparação com o mês anterior: farmacêutica (4,37%), produtos alimentares (1,63%) e química (0,73%). Entre os demais gêneros, destaca-se o crescimento verificado na indústria de fumo (23,79%); perfumaria, sabões e velas (10,26%); borracha (7,80%); e madeira (5,55%). Na comparação de outubro de 2003 como o mesmo mês do ano

anterior, verifica-se redução no índice de produção em nove gêneros industriais, com destaque novamente para a indústria farmacêutica, que sofreu expressiva queda de 16,92%; a de bebidas, com queda de 10,40%; a de produtos de matérias plásticas, com redução de 8,31%; e a de transformação de minerais não-metálicos, com queda de 5,95%. Os gêneros que mais cresceram em relação a outubro de 2002 foram madeira (10,16%); material elétrico e de comunicação (9,24%); borracha (8,08%); e mecânica (7,83%) – ressalte-se ainda que todos eles também registraram crescimento em relação a setembro de 2003, sobretudo as indústrias de madeira e borracha. A análise da indústria de transformação como um todo revela queda de produção de 0,05% em relação a setembro de 2003 na comparação dos índices com ajuste sazonal, ao passo que, em relação a outubro de 2002, os indicadores de outubro de 2003 apontaram crescimento de 1,24%.

O desempenho industrial por categorias de uso revela que o setor de bens intermediários é o único que apresentou aumento (1,4%) no índice de produção física acumulado até outubro de 2003 em relação ao acumulado até outubro de 2002, com destaque para o comportamento da produção de peças e acessórios para bens de capital, que cresceu 22,11% nessa comparação. Apesar de terem registrado taxas negativas em relação ao desempenho de 2002, os indicadores acumulados de outubro de 2003 para as outras categorias de uso apontaram um arrefecimento na queda da produção em relação a 2002. Essa tendência foi mais forte no setor de bens de capital (cuja queda relativa foi de 2,62% no índice acumulado até agosto, de 1,36% no acumulado até setembro e de 0,49% no acumulado até outubro) e no setor de bens de consumo duráveis (cuja redução relativa foi de 4,38% no índice acumulado até agosto, de 2,92% no acumulado até setembro e de 2,28% no acumulado até outubro), tendo sido mais lenta na produção de bens de consumo semiduráveis e não-duráveis, que apresentou o pior desempenho entre as categorias (queda relativa de 5,84% no índice acumulado até agosto, de 5,29% no acumulado até setembro e de 5,11% no acumulado até outubro).

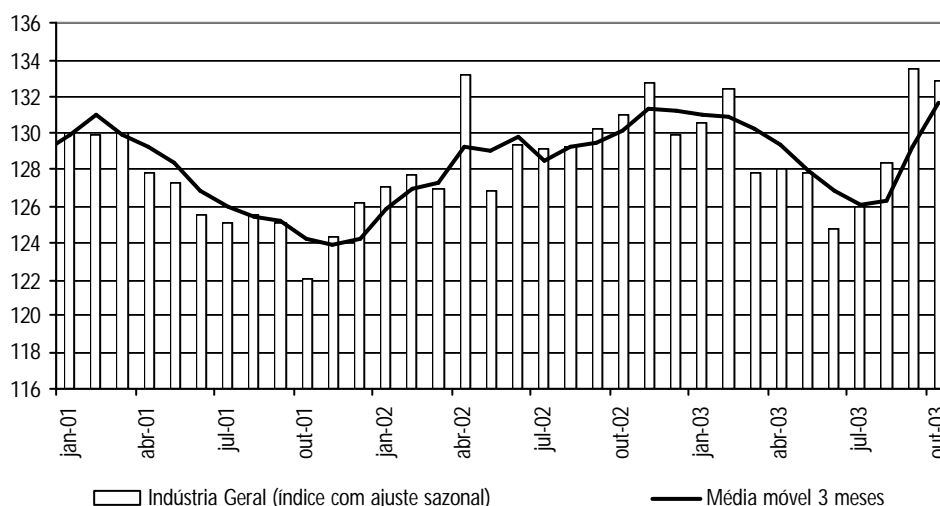
A reação mais rápida dos indicadores de produção de bens de capital e de bens de consumo duráveis em relação aos bens de consumo semiduráveis e não-duráveis parece reflexo do maior dinamismo verificado nesses setores a partir do terceiro trimestre de 2003. Em relação ao mês anterior, o índice de produção física dessazonalizado para bens de capital, após registrar queda em junho (5,19%), apresentou crescimento em julho (1,38%), agosto (3,53%), setembro (6,03%) e outubro de 2003 (3,77%), o que representa um indício positivo de retomada nos investimentos no país. Já os bens de consumo duráveis registraram aumento a partir de junho (1,58%), o qual foi mantido nos meses de julho (1,67%), agosto (5,52%), setembro (7,19%) e outubro (1,77%). Isso ocorreu em razão da melhora das condições de crédito na economia brasileira, causada pela paulatina redução da taxa de juros básica nesse período, condições essas fundamentais para as vendas do setor. Diferentemente, os indicadores para bens de consumo semiduráveis e não-duráveis apresentaram taxas negativas em junho (1,39%), julho (1,27%) e agosto (1,56%), mostraram crescimento apenas em setembro (5,10%) e mantiveram-se estagnados em outubro (queda de 0,02%). Assim, a reação mais lenta dos semiduráveis e não-duráveis parece determinada pelo fraco desempenho dos indicadores de emprego em 2003, visto que a demanda por esses bens tem um vínculo estreito com a massa salarial.

Comparando-se os índices acumulados de 2003 e 2002, constata-se que a significativa recuperação da produção verificada em setembro, bem como o desempenho relativo favorável de outubro de 2003 se comparado ao de outubro de 2002, impulsionaram fortemente o índice acumulado de produção física da indústria geral para o período de janeiro a outubro de 2003. Após o índice ter registrado queda relativa de 0,47% no acumulado de janeiro a julho, redução de 0,69% no acumulado de janeiro a agosto e diminuição de 0,13% no acumulado de janeiro a setembro, observa-se uma reversão da tendência para o indicador de janeiro a outubro, que superou em 0,01% o nível acumulado para o mesmo período de 2002. Assim, parece haver uma sinalização de reversão da trajetória de queda da produção industrial do primeiro semestre, o que indica perspectivas futuras positivas ao setor. Essa retomada do crescimento estaria impulsionando o aumento do nível de utilização da capacidade instalada da indústria. Conforme apontam os dados da Fundação Getúlio Vargas, o grau de utilização da capacidade instalada na indústria passou de 80,4% em julho para 81,9% em outubro. Dos 21 gêneros pesquisados, 17 apresentaram expansão entre julho e outubro.

A recuperação do nível de atividade industrial a partir do último trimestre de 2003 não foi acompanhada pelos indicadores de comércio, que apontam fraco desempenho se comparados aos de 2002. O volume de vendas no varejo geral acumulado entre janeiro e outubro de 2003 apresentou queda de 4,96% em relação ao mesmo período de 2002, indicador superior às taxas verificadas no acumulado até setembro (-5,18%) e no acumulado até agosto (-5,42%). Na comparação com o mesmo mês de 2002, o volume de vendas caiu 4,40% em julho, 5,81% em agosto, 2,74% em setembro e 3,04% em outubro de 2003, de modo que o ritmo de redução da queda das vendas parece estar ocorrendo lentamente. O fraco desempenho das vendas no comércio sugere que a recuperação do nível de produção industrial no terceiro trimestre de 2003 não foi provocada pela demanda interna, mas sim pelo fortalecimento da produção para o mercado externo.

GRÁFICO 1
Índice de produção física na indústria geral

(Média 1991=100)



Fonte: IBGE.

1.2 Emprego e folha de pagamento

A análise dos índices de ocupação com ajuste sazonal para a indústria geral evidencia um crescimento do indicador de julho para agosto e de agosto para setembro. Após a redução de 0,45% verificada entre junho e julho, observa-se um crescimento de 0,12% entre julho e agosto e de 0,78% entre agosto e setembro. Entretanto, os indicadores de pessoal ocupado assalariado na indústria geral para o acumulado no ano apontaram uma trajetória crescente da queda da ocupação no terceiro trimestre de 2003. Tais indicadores, se comparados aos de 2002, tiveram uma variação negativa respectiva de 0,10% no acumulado até junho, de 0,25% até julho, de 0,31% até agosto e de 0,39% até setembro de 2003. Logo, fica evidente que, mesmo diante de uma leve recuperação do emprego industrial nos meses de agosto e setembro, o quadro negativo de queda da ocupação na indústria geral agravou-se progressivamente em 2003.

Comparando-se os indicadores de pessoal ocupado assalariado do segundo e terceiro trimestres de 2003, nota-se redução da ocupação na maioria dos gêneros da indústria. Os únicos gêneros que apresentaram crescimento do emprego foram os de alimentos e bebidas (4,76%), coque e refino de petróleo (12,11%), produtos químicos (2,34%) e metalurgia básica (3,25%). Entre os gêneros que sofreram queda do emprego, a indústria do fumo foi a que apresentou maior redução (48,11%), seguida pelas indústrias de vestuário (3,32%), têxtil (3,31%), de máquinas e equipamentos (3,28%) e de produtos de metal (2,90%). Para a indústria de transformação, a queda no nível de pessoal ocupado no terceiro trimestre de 2003 foi de 0,25% em relação ao trimestre anterior e de 1,04% em relação ao terceiro trimestre de 2002.

No que se refere ao mês anterior, os indicadores para a indústria geral apontam que, em julho, ocorreu um aumento de 1,35% no número de horas pagas por trabalhador; porém, este foi seguido de redução de 0,43% em agosto e de 0,13% em setembro. Quanto ao índice acumulado, percebe-se que houve uma queda relativa no número de horas pagas por trabalhador entre os anos de 2003 e 2002 em todos os meses. Entretanto, os indicadores de setembro apontam que a redução no número de horas pagas desacelerou-se em 2003. A queda relativa em relação 2002, que era de 0,45% para o acumulado até agosto, caiu para 0,38% no acumulado até setembro, o que sinalizou uma ligeira queda no ritmo de redução das horas pagas para 2003.

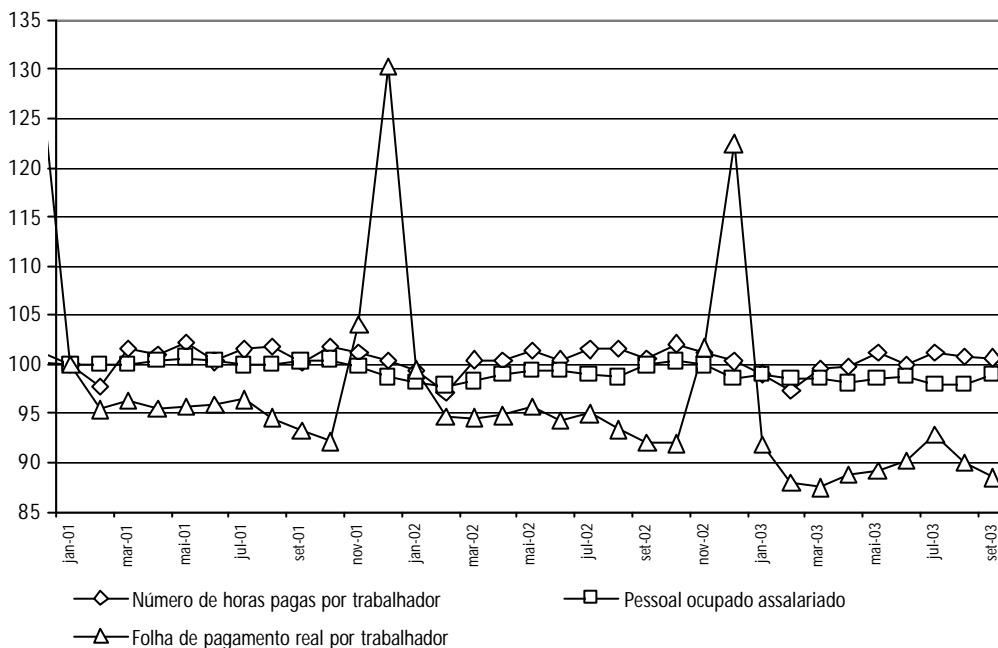
Quanto à evolução da folha de pagamento real por trabalhador na indústria geral em 2003, observa-se uma queda consecutiva no poder de compra dos trabalhadores entre os meses de julho e agosto (3,01%) e entre agosto e setembro (1,73%), após o aumento ocorrido entre junho e julho (2,94%). Ao compararem-se os índices de folha de pagamento real por trabalhador acumulados para a indústria geral em 2002 e 2003, constata-se que ocorreu uma queda expressiva no poder de compra dos trabalhadores em 2003. Os índices de folha de pagamento real por trabalhador acumulados de janeiro a julho, janeiro a agosto e janeiro a setembro de 2003 apresentaram quedas respectivas de 5,99%, 5,69% e 5,49% se comparados aos mesmos períodos de 2002. Contudo, os indicadores do último trimestre de 2003 confirmam a tendência verificada também no segundo trimestre, de desaceleração no ritmo de queda da folha de pagamento real por trabalhador no ano. Acredita-se que isso ocorreu em decorrência do efeito dos preços, uma vez que a inflação reduziu-se em 2003.

O índice de folha de pagamento real por trabalhador para a indústria geral no terceiro trimestre de 2003 apresentou crescimento de 1,18% em relação ao trimestre anterior. Os gêneros de maior aumento foram os de fumo (56,23%), calçados e couro (7,33%), madeira (6,17%), outros produtos (5,80%) e vestuário (5,25%). Registrou-se redução da folha de pagamento real por trabalhador em relação ao segundo trimestre de 2003 nas indústrias têxtil (9,01%), de coque e refino de petróleo (4,47%), de fabricação de meios de transporte (3,82%), de metalurgia básica (0,76%) e de alimentos e bebidas (0,63%).

GRÁFICO 2

Índices de desempenho – mercado de trabalho na indústria geral

(Sem ajuste sazonal – janeiro 2001 = 100)



Fonte: IBGE.

1.3 Investimento e financiamento

O ano de 2003 sinaliza uma forte queda do nível de investimentos diretos se comparado a 2002. Os investimentos diretos acumulados de janeiro a setembro deste ano somam US\$ 6,2 bilhões, valor 39,78% menor que os US\$ 10,4 bilhões referentes ao mesmo período de 2002. No entanto, a mesma comparação para os valores acumulados de janeiro a junho (-66,87%), janeiro a julho (-54,81%) e janeiro a agosto (-46,31%) de 2003 revela melhora gradual nos percentuais de queda relativa dos investimentos em comparação ao mesmo período de 2002, sinalizando assim uma desaceleração do ritmo de queda dos investimentos. Isso se deve ao crescimento relativo dos investimentos nos meses do terceiro trimestre de 2003 se comparados aos do mesmo período de 2002. Em relação aos mesmos meses de 2002, observa-se acréscimo consecutivo dos investimentos nos meses de julho (318,41%), agosto (75,97%) e setembro (29,60%) de 2003, o que ainda não havia acontecido nos seis primeiros meses do ano. Na comparação entre junho e julho de

2003, constata-se um expressivo crescimento do investimento direto (449,20%), seguido de uma queda de 6,47% entre julho e agosto e de nova expansão entre agosto e setembro (6,64%). Logo, o terceiro trimestre de 2003, apesar de não ter sido capaz de compensar a queda dos investimentos ocorrida no primeiro semestre do ano, acena para uma possível reversão do quadro negativo em que se encontra esse indicador.

O ingresso de investimentos estrangeiros diretos na indústria totalizou US\$ 3,01 bilhões entre janeiro e agosto de 2003 contra um total de US\$ 5,04 bilhões no mesmo período de 2002, culminando em uma queda de 40,2%. O indicador de agosto de 2003, se comparado ao do mesmo mês de 2002, também apresentou queda de 8,36%, tendo se reduzido de US\$ 347 milhões para US\$ 318 milhões. A maioria dos gêneros industriais pesquisados seguiu a tendência de queda no ingresso de investimentos estrangeiros diretos acumulados até agosto de 2003 em relação ao mesmo período de 2002. Destacam-se as reduções ocorridas nas indústrias de máquinas para escritório e equipamentos de informática (84,21%), de produtos alimentícios e bebida (82,83%), de produtos têxteis (78,75%), de produtos minerais não-metálicos (53,09%) e produtos químicos (49,40%). Os gêneros que tiveram maior crescimento foram: celulose, papel e produtos do papel (922,22%); material eletrônico e equipamentos de comunicação (362,12%); metalurgia básica (257,29%); edição, impressão e reprodução de gravações (113,33%); e máquinas, aparelhos e materiais elétricos (31,86%).

Apesar da queda nos valores absolutos, verifica-se que ocorreu um aumento relativo de 6,9% na participação da indústria no total de investimentos estrangeiros entre 2002 e 2003: passou de 40,6% no acumulado até agosto de 2002 para 43,4% no acumulado até agosto de 2003. Os gêneros que apresentaram maior participação no total de ingressos na indústria em 2003 foram: fabricação e montagem de veículos automotores (26,9%); produtos químicos (18,2%); metalurgia básica (11,4%); material eletrônico e equipamentos de comunicação (10,1%); e produtos alimentícios e bebidas (8,7%). Desses gêneros, apenas a indústria de metalurgia básica, cuja participação passou de 1,9% para 11,4% (crescimento de 500%), e a de material eletrônico e equipamentos de comunicação, cuja participação passou de 1,3% para 10,1% (crescimento de 676,9%), registraram acréscimo relativo no total de investimentos em relação aos ingressos acumulados de janeiro a agosto de 2002 e janeiro a agosto de 2003. Entre os gêneros industriais que mais captaram ingressos estrangeiros diretos, as maiores quedas relativas ocorreram na indústria de produtos alimentícios e bebidas (71,2%), cuja participação reduziu-se de 30,2% em 2002 para 8,7% em 2003, e na indústria de produtos químicos (15,3%), cuja participação caiu de 21,5% em 2002 para 18,2% em 2003. A indústria de fabricação e montagem de veículos automotores, por sua vez, apresentou queda relativa da participação de 6,6% (passando de 28,8% em 2002 para 26,9% em 2003).

Outros gêneros que mostraram forte crescimento relativo na participação sobre o total de investimentos estrangeiros diretos na indústria até agosto de 2003 foram: celulose, papel e produtos do papel, que aumentou sua participação de 0,2% para 3,1% (crescimento de 1.450%); edição, impressão e reprodução de gravações, cuja participação passou de 0,3% para 1,1% (acréscimo de 266,7%); e máquinas, aparelhos e materiais elétricos, cuja participação passou de 2,2% em 2002 para 4,9% em 2003 (ampliação de 122,7%). Também destaca-se a queda expressiva da participação sobre os investimentos na indústria ocorrida no gênero de máquinas para escritório e equipamentos de informática (75%), que caiu de 0,8% em 2002 para 0,2% em 2003; e na indústria têxtil (62,5%), que se reduziu de 1,6% em 2002 para 0,6% em 2003.

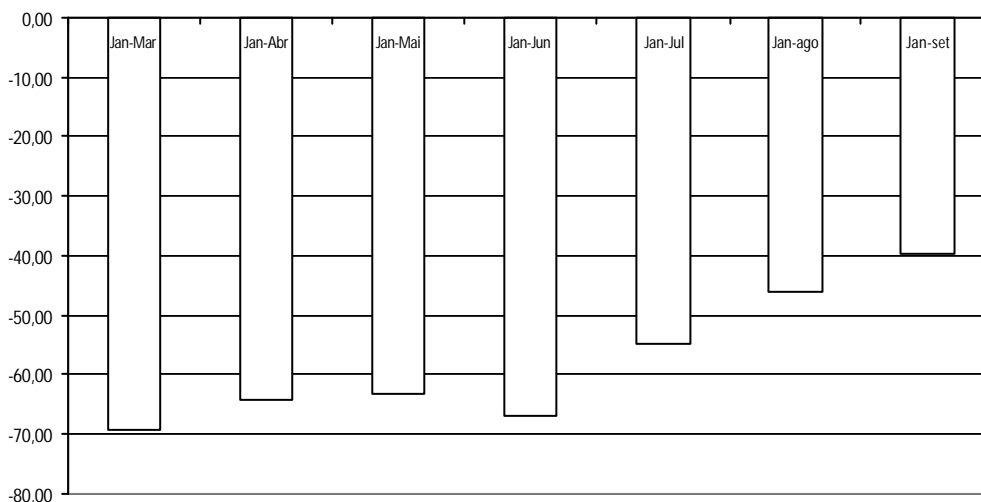
Os desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o financiamento à indústria de transformação, que têm se mantido acima do patamar anual de US\$ 5.000 milhões desde 2000, sofreram grande queda em 2003. De janeiro a setembro deste ano, tais desembolsos atingiram US\$ 2.459 milhões, valor 42,9% menor do que o liberado no mesmo período de 2002. Essa queda relativa no volume das operações entre os anos de 2002 e 2003 também é observada em 14 dos 23 gêneros industriais pesquisados. As reduções percentuais mais expressivas referem-se à indústria de materiais eletrônicos e de comunicações (96,4%), coque e refino de petróleo (76,9%), máquinas e equipamentos (65,2%) e outros equipamentos de transporte (60,4%).

Os gêneros industriais que possuem maior participação no total dos recursos desembolsados pelo BNDES de janeiro a setembro de 2003 foram: outros equipamentos de transporte, com participação de 33,12% (US\$ 814 milhões); produtos alimentícios e bebidas, com participação de 12,80% (US\$ 315 milhões); veículos automotores, com participação de 10,95% (US\$ 269 milhões); metalurgia básica, com participação de 8,91% (US\$ 219 milhões); e produtos químicos, com participação no total desembolsado de 8,05% (US\$ 198 milhões). Entre esses setores, o único que teve queda relativa na participação sobre o total desembolsado em 2003 em relação ao total de 2002 foi justamente o que recebe o maior volume de recursos, a indústria de outros equipamentos de transporte, com redução de 30,53%. Diferentemente, a indústria de produtos alimentícios apresentou crescimento relativo na participação de 8,23%; a de produtos químicos teve aumento de 42,35%; a de veículos automotores exibiu acréscimo de 65,37%; e a de metalurgia básica, que teve o maior aumento, de 95,14%. Assim, entre os gêneros que tiveram maior participação no total de financiamentos de janeiro a setembro de 2003, a indústria de metalurgia básica foi não apenas a de maior crescimento na participação sobre o total desembolsado, como também o único gênero que apresentou aumento relativo do valor absoluto de desembolsos em 2002 (11,3%).

GRÁFICO 3

Crescimento percentual dos investimentos diretos em 2003

(Em relação ao mesmo período do ano anterior)



Fonte: Banco Central do Brasil.

1.4 Desempenho externo

A balança comercial apresentou exportações de US\$ 7,56 bilhões e importações de US\$ 5,02 bilhões em outubro, totalizando um superávit de US\$ 2,54 bilhões no mês. A marca das exportações em outubro de 2003 superou o antigo recorde histórico do mês anterior, que foi de US\$ 7,28 bilhões. No acumulado de janeiro a outubro, as exportações foram de US\$ 60,35 bilhões e as importações de US\$ 40,01 bilhões, totalizando assim superávit de US\$ 20,34 bilhões e registrando novo recorde no que se refere ao valor das exportações e do superávit. Também constituem recordes os valores de outubro de 2003 observados nas vendas de produtos básicos (US\$ 2,38 bilhões) e de manufaturados (US\$ 4,01 bilhões). Em relação ao mesmo mês de 2002, verificam-se crescimentos de 24,8% na venda de produtos básicos e de 19,0% na venda de produtos manufaturados.

Considerando-se os valores médios diários, as exportações e as importações cresceram 16,9% e 17,3% respectivamente se comparadas às de outubro de 2002. Na comparação dos valores acumulados de janeiro a outubro, observa-se crescimento de 20,27% das exportações em 2003, ao passo que as importações registraram aumento de 0,2%, invertendo o sinal negativo do indicador que prevalecia para a comparação do valor acumulado das importações de janeiro até setembro de 2003. A análise do crescimento pela média diária aponta que as exportações mantiveram-se estáveis entre setembro e outubro de 2003, com pequena redução de 0,6%, após terem crescido 8,5% entre agosto e setembro. Além disso, as importações de outubro de 2003 superaram as de setembro do mesmo ano em 4,2%, mantendo o ritmo de crescimento verificado entre agosto e setembro (18%).

Com relação ao índice *quantum* de exportações, em bases trimestrais, observa-se aumento de 9,05% nas exportações entre o segundo e o terceiro trimestres de 2003. Essa tendência também se verifica na comparação entre o terceiro trimestre de 2003 e o terceiro trimestre de 2002, que aponta um crescimento geral de exportações de 2,75%. A evolução do *quantum* exportado por categoria de uso indica acréscimo em todas as categorias entre o segundo e o terceiro trimestres de 2003. Os maiores aumentos ocorreram em combustíveis (26,40%) e bens de consumo duráveis (18,11%), seguidos pelos bens de consumo não-duráveis (16,66%), bens de capital (14,86%) e bens intermediários (4,11%). Na comparação com o mesmo trimestre de 2002, observa-se redução relativa nas exportações de combustíveis (13,04%) e bens intermediários (2,31%), verificando-se aumento nas demais categorias, com destaque para o expressivo crescimento no *quantum* de bens de consumo duráveis (41,03%) e de bens de capital (21,73%).

No que tange ao *quantum* de importações, ocorreu um crescimento de 8,68% entre o segundo e o terceiro trimestres de 2003. Em relação ao segundo trimestre de 2003, a categoria de uso que sofreu maior incremento foi a de bens de capital, com crescimento de 12,75%, seguida por combustíveis (10,15%), bens intermediários (7,87%), bens de consumo não-duráveis (7,71%) e bens de consumo duráveis (3,41%). Diferentemente, observa-se variação negativa de 9,43% na comparação do *quantum* geral importado do terceiro trimestre de 2003 com o terceiro trimestre de 2002. Em relação ao mesmo período de 2002, todas as categorias de uso mostraram queda relativa no *quantum* importado para o terceiro trimestre de 2003, com destaque para a expressiva redução observada em bens de capital (34,17%). Quanto às outras categorias, observa-se queda de 19,75% em bens de consumo duráveis, diminuição de 5,08% em combustíveis, decréscimo de 2,79% em bens intermediários e redução de 1,45% em bens de consumo não duráveis.

A evolução mensal do *quantum* de importações de bens de capital em 2003 revelou crescimento de 32,47% entre junho e julho; queda de 25,43% entre julho e agosto; e retomada do crescimento entre agosto e setembro (35,97%) e entre setembro e outubro (54,28%). É importante ressaltar que o mês de outubro de 2003 aponta também forte crescimento no *quantum* importado de bens de capital (62,23%) se comparado a outubro de 2002, o que ainda não havia ocorrido nos meses anteriores de 2003. Esse desempenho em outubro reduziu a variação negativa que se verifica na comparação dos índices acumulados entre 2002 e 2003. A queda relativa, que era de 34,7% para o acumulado até agosto e de 31,7% para o acumulado até setembro, reduziu-se para 24,4% para o acumulado até outubro de 2003, o que sinaliza melhora nas perspectivas futuras de investimento sob a forma de importações de bens de capital.

Em relação aos mercados compradores, os principais países de destino das exportações brasileiras em outubro de 2003 foram os Estados Unidos (US\$ 1.505 milhões), a China (US\$ 529 milhões), a Argentina (US\$ 510 milhões), os Países Baixos (US\$ 482 milhões) e a Alemanha (US\$ 374 milhões). As exportações brasileiras ampliaram-se na maioria dos blocos econômicos quando se compara o mês de outubro de 2003 com o mesmo período de 2002 pela média diária. Merecem destaque o crescimento de 96% das exportações para o Mercosul, sobretudo em razão das vendas para a Argentina (elevação de 119,8%); o acréscimo de 29,4% das exportações para a União Européia, motivado principalmente pelo crescimento das vendas para Alemanha (36,5%); e o aumento de 16,7% das exportações para a Ásia, impulsionado fundamentalmente pela ampliação das vendas para a China (60,3%). Outros blocos que registraram crescimento na comparação com outubro de 2002 foram a Associação Latino-Americana de Integração – Aladi (excluído o Mercosul), com acréscimo de 12,7%; a Europa Oriental, com elevação de 12,6%; e o Oriente Médio, com aumento de 1,5%. Registrou-se queda nos indicadores para os Estados Unidos (6,0%) e a África (4,1%).

GRÁFICO 4
Índice de quantum exportado por categorias de uso
(Média móvel últimos 12 meses – média 1996 = 100)

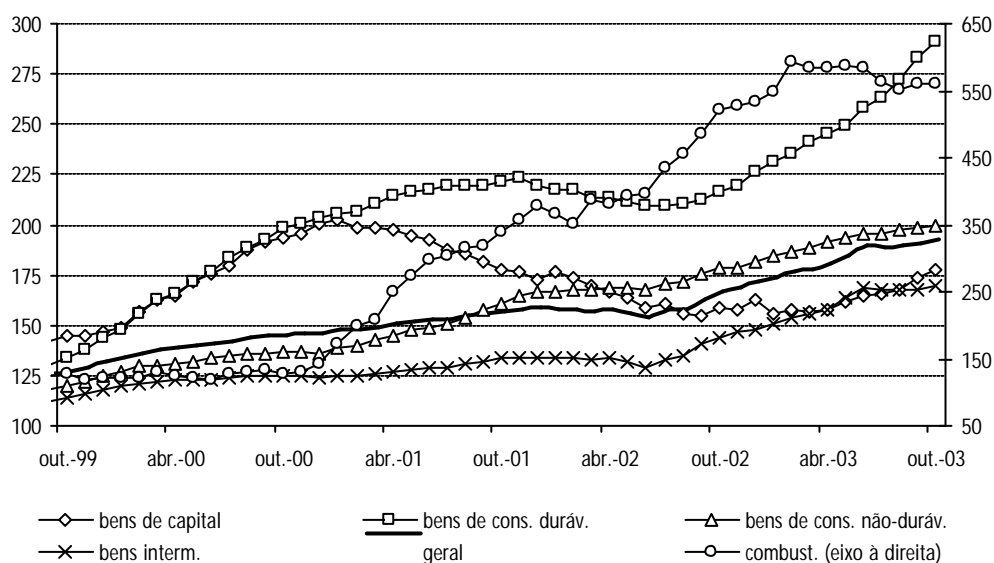
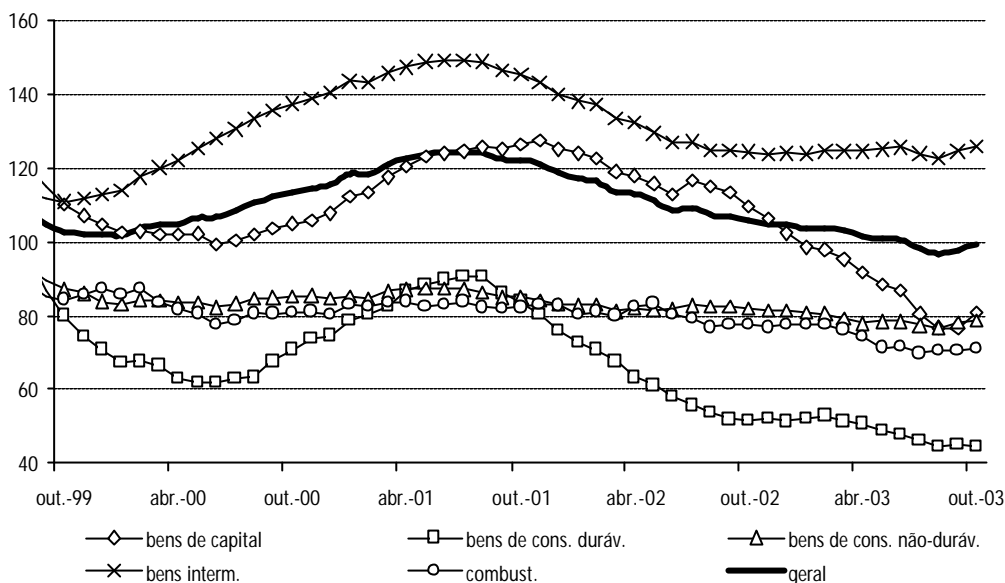


GRÁFICO 5

Índice de quantum importado por categorias de uso

(Média móvel últimos 12 meses – média 1996 =100)



Fonte: Funcex.

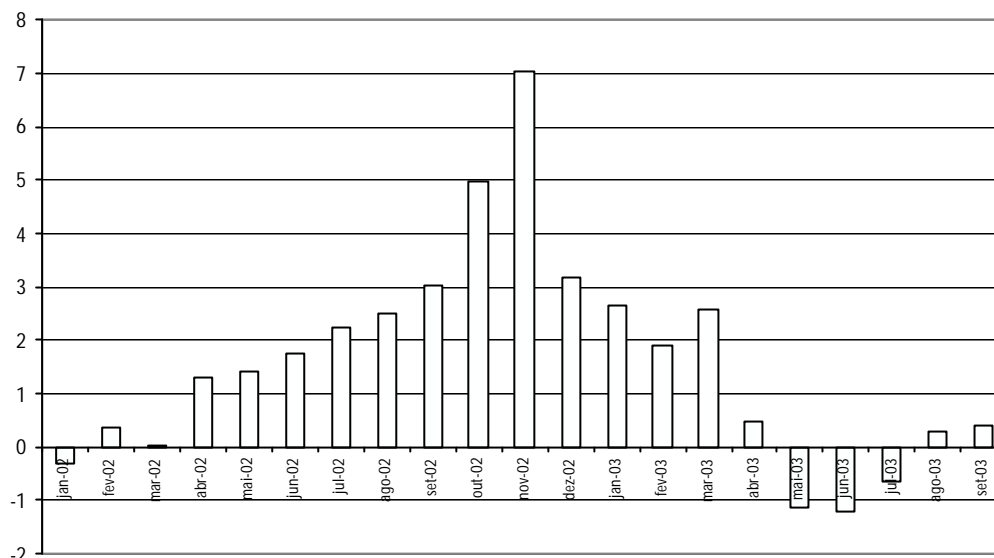
1.5 Comportamento dos preços

A análise do Índice de Preços por Atacado – Oferta Global (IPA-OG) para produtos industriais aponta uma desaceleração no ritmo de crescimento dos preços desde maio de 2003. A variação relativa entre 2002 e 2003 do IPA-OG para produtos industriais, que apresentou crescimento no índice acumulado de janeiro até março de 37,36%, declinou até o nível de 32,44% para o acumulado de janeiro a setembro. Na comparação dos indicadores mensais de preços, merece destaque a deflação consecutiva que se seguiu para produtos industriais entre abril e maio (1,15%), entre maio e junho (1,21%), e entre junho e julho (0,66%). Entre julho e agosto e entre agosto e setembro, verificou-se pequeno crescimento dos preços de produtos industriais (0,29% e 0,40%, respectivamente), o que parece reforçar a idéia de estabilização a partir do segundo semestre de 2003. Essa tendência parece reflexo da política monetária restritiva imposta pelo governo a partir do último trimestre de 2002, quando se iniciou a elevação contínua da taxa básica de juros da economia (esta passou de 18% em outubro de 2002 para 26,5% em fevereiro de 2003). Por outro lado, o arrefecimento da inflação para produtos industriais seria decorrente da valorização cambial ocorrida desde janeiro de 2003.

GRÁFICO 6

Crescimento percentual do IPA-OG para produtos industriais

(Em relação ao mês anterior)



Fonte: FGV.

1.6 Conclusão

As pressões inflacionárias de 2002, referentes à desvalorização cambial e ao aumento de preços administrados, em um ambiente de aquecimento da demanda (em virtude principalmente das transferências governamentais às famílias – correção do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e benefícios previdenciários – e fuga precaucional para ativos reais), obrigaram o novo governo a tomar um conjunto de medidas estabilizadoras. Essas medidas foram, em síntese: elevar a taxa de juros para 26,5% ao ano, ampliar de 45% para 60% o compulsório sobre depósitos à vista e aumentar a meta de superávit primário para 4,25% do Produto Interno Bruto (PIB).

Esse conjunto de medidas estabilizadoras, ao longo de 2003, foi capaz de paulatinamente valorizar o câmbio, antes em patamares excessivamente altos, e controlar a inflação. Quando esses indicadores mostravam sinais consistentes de controle, passou-se a reduzir as taxas de juros de forma gradual e a aliviar o compulsório sobre depósitos à vista. Um dos custos dessa terapia, contudo, foi um desempenho pouco estimulante do PIB na economia como um todo e na indústria. Além disso, o nível de desemprego aumentou de forma significativa, associando-se a um movimento de queda dos salários reais. Apesar de esses movimentos terem ensaiado no terceiro trimestre de 2003 uma trajetória de recuperação, tal movimento ainda é tímido e sinaliza que o crescimento de 2004 deverá ser cauteloso, da ordem de 3% a 4% do PIB. A razão disso é que a recuperação está limitada, apesar do nível de capacidade ociosa atual, pelo risco de pressionar a capacidade produtiva originada de uma evolução em que se conjugaram recentemente queda dos investimentos e baixo crescimento. Dessa forma, é necessário que a retomada do crescimento, em um primeiro momento baseada

no aumento do consumo, seja capaz de estimular o investimento (que já vem dando sinais preliminares de recuperação). Sob esse último aspecto, contam favoravelmente a redução paulatina da taxa de juros – incluindo-se a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) – e a capacidade do governo (respaldada pelo desempenho fiscal recente) de alavancar o investimento.

O desempenho do setor externo tem sido particularmente estimulante, havendo a possibilidade de se fechar 2003 com superávit em transações correntes, o que não acontecia desde 1994. A dúvida está em saber se o crescimento de 2004 não comprometerá a balança comercial. Acredita-se que, para um crescimento em torno de 4% do PIB, e se o setor produtivo for capaz de manter o nível atual de exportações, há uma forte possibilidade de se manter o comportamento comercial superavitário de 2003 em 2004.

Pode-se dizer que a flexibilização da política monetária ainda não foi capaz de estimular fortemente o consumo e de reativar a produção física da indústria, que tem crescido ainda baseada mais nas exportações. De fato, o varejo, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentou retração no acumulado de janeiro a setembro de 2003 em comparação com o mesmo período de 2002. Os empréstimos do sistema financeiro, segundo dados do Banco Central, desde maio de 2003 (quando se iniciou a redução da taxa de juros) têm crescido a taxas apenas de cerca de 1% ao mês em relação ao mês anterior do mesmo ano. Dessa forma, acredita-se que a reativação da demanda interna ocorrerá principalmente em 2004.

No cenário externo, a novidade positiva é que a estabilização do câmbio, ocorrida em 2003, não prejudicou o ímpeto exportador, intenso até outubro (limite dos dados disponíveis). Outra boa notícia é o crescimento trimestral elevado do PIB americano que, apesar de provavelmente não vir a se repetir, sinaliza positivamente como um mercado comprador relevante para as exportações. A União Européia, nas projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI), não deve crescer significativamente em 2003, resultado que indica pouco dinamismo desse mercado em 2004. No âmbito do Mercosul, tanto Paraguai quanto Uruguai não sinalizam uma trajetória de crescimento estimulante, ao contrário da boa notícia da recuperação da Argentina (responsável em boa parte pelo desempenho das exportações nos últimos meses), apesar de haver dúvidas sobre a sustentabilidade dessa recuperação. Outro fator de influência sobre o mercado externo pode ser o crescimento da China (com projeção de 7,5% do PIB para 2004, segundo o FMI), que já representa o segundo o mercado comprador das exportações brasileiras.

Concluindo, pode-se dizer que a indústria apresentará um movimento de recuperação em 2004, o qual, no entanto, será provavelmente cauteloso, tendo em vista a necessidade de recuperação do investimento (com desempenho em 2003 menor do que em 2002). Entretanto, acredita-se que, caso se mantenha o ímpeto exportador, a balança comercial permanecerá superavitária.

2 MEDIDAS DE POLÍTICA

2.1 Diretrizes de política industrial, tecnológica e de comércio exterior

O governo lançou publicamente as Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, fruto de trabalho conjunto de vários ministérios, sob coordenação do (MDIC) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O texto integral está disponível em <www.mdic.gov.br>. O documento, que contou com a participação ativa da equipe técnica do Ipea, foi elaborado por grupo interministerial nomeado pela Câmara de Política Econômica, envolvendo Casa Civil, MDIC, Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento (MPOG), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Agência de Promoção das Exportações (Apex), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), e foi aprovado pelo presidente da República.

As diretrizes definem uma política contemporânea, distinta da praticada nas décadas de 1960 e 1970, pois privilegia inserção externa (competitividade internacional), coerente com mercado aberto, com inovação e desenvolvimento tecnológico e com os padrões de acumulação mais dinâmicos, não se restringe a apenas tratar de capacidade física e discutir reciprocidades. A articulação institucional em sua elaboração e sua visão de futuro, bem como a aposta em um novo compromisso pela produção e em um patamar mais dinâmico da indústria (considerando-se que o negócio vai muito além da produção física) também são distintas da fragmentação de ações verificada nos anos 1990.

As diretrizes consideram que uma nova trajetória de desenvolvimento requer políticas públicas que aumentem a eficiência produtiva, diminuam a vulnerabilidade externa e estimulem a taxa de investimento e da poupança como fração do PIB. Para dinamizar a estrutura produtiva, a política industrial deve integrar a busca da eficiência econômica com a inovação tecnológica e a ampliação do comércio exterior. É dada ênfase não apenas aos tradicionais aspectos de capacidade física de produção, mas também a outros componentes importantes da eficiência do negócio, como pesquisa, desenvolvimento e engenharia, patenteamento, logística, comercialização etc.

Os focos definidos são:

- desenvolvimento de novos produtos, processos e formas de uso (inovação e diferenciação);
- estímulo ao aumento da capacitação para inovação na indústria;
- inserção externa/expansão das exportações;
- valorização de recursos brasileiros; e
- projetos voltados para o consumo de massa;

Sua implementação deve basear-se em reciprocidades e em duração temporal limitada a fim de estimular a competição.

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior desdobra-se em quatro linhas de ação gerais, a saber:

- a) inovação e desenvolvimento tecnológico, com estruturação de um sistema nacional de inovação, incentivo às atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e apoio a áreas portadoras de futuro (nanotecnologia, biotecnologia etc.);
- b) inserção externa (ver em <www.mdic.gov.br>);
- c) modernização industrial, não só de equipamentos como também de gestão e organização dos empreendimentos e apoio a arranjos produtivos locais;
- d) capacidade e escala produtiva, com o objetivo de incentivar o investimento em aumento de capacidade de setores que estão operando com elevada taxa de ocupação.

Tal política é complementada por quatro opções estratégicas: *i)* semicondutores; *ii)* *software*; *iii)* fármacos e medicamentos; *iv)* bens de capital. Essas opções foram definidas por serem: portadoras de dinamismo crescente e sustentável; responsáveis por parcelas expressivas do investimento internacional em P&D; promotoras de novas oportunidades de negócios; envolvidas diretamente com a inovação de processos, produtos e formas de uso; capazes de adensar o tecido produtivo; e importantes para o futuro do país; além de apresentarem potencial para o desenvolvimento de vantagens comparativas dinâmicas.

Essa política baseia-se, portanto, em um conjunto articulado de medidas que buscam o aumento da eficiência e da competitividade. De forma inédita no país, integra comércio exterior, inovação e desenvolvimento tecnológico. É voltada para o futuro, para que o país dê um salto de qualidade na sua estrutura produtiva, desenvolvendo um novo compromisso pela produção.

Para sua operacionalização, foram constituídos grupos de trabalho conforme as linhas de ação e as opções estratégicas. Esses grupos devem elaborar e propor programas para a decisão dos ministros.

Acredita-se que os grandes desafios dessa política serão sua coordenação e articulação. Há muitos anos o país não realiza uma política industrial integrada; os diversos instrumentos estão dispersos em diferentes órgãos, carecendo de direcionamento e sinergia. Superado esse desafio, há chances de o Brasil aproximar-se da fronteira tecnológica dos negócios e ganhar posições competitivas importantes a médio e longo prazos.

2.2 Ciência e tecnologia

Projetos de pesquisadores vinculados a empresas de base tecnológica. Foram assinados pelo ministro da Ciência e Tecnologia convênios com 21 estados para a liberação de R\$ 87 milhões em recursos para projetos de pesquisadores vinculados a empresas de base tecnológica. Os recursos, provenientes de cinco dos quatorze fundos que compõem o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) serão repartidos entre fundações estaduais de amparo à pesquisa. Os critérios para a seleção de

projetos e distribuição dos recursos entre os estados foram discutidos no Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Ciência e Tecnologia, realizado em Goiânia em 17 de novembro de 2003. O objetivo dessa estratégia de repartição é descentralizar recursos para a área de ciência e tecnologia. A previsão é de que os recursos – referentes aos orçamentos de 2003, 2004 e 2005 – sejam liberados pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) ao longo de 24 meses. A liberação de recursos previstos nos convênios está condicionada a contrapartidas financeiras por parte dos estados.

2.3 Comércio exterior

Resoluções da Câmara de Comércio Exterior (Camex). Foram tomadas várias resoluções na Camex, importantes para o comércio exterior brasileiro, as quais são apresentadas a seguir.

Resolução nº 35, de 27 de novembro de 2003. Altera para 4% (quatro por cento), até 31 de dezembro de 2005, as alíquotas *ad valorem* do Imposto de Importação incidentes sobre uma lista de bens de capital e de bens de informática e telecomunicações, na condição de ex-tarifários, constantes dos capítulos 84, 85, 86 e 90 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Também prorroga até 31 de dezembro de 2005 o prazo de vigência para uma lista de ex-tarifários e do Sistema Integrado da Resolução Camex nº 1, de 24 de janeiro de 2002, publicada no Diário Oficial da União de 29 de janeiro de 2001, constantes dos capítulos 84, 85 e 90 da NCM. Altera para 4%, até 31 de dezembro de 2005, as alíquotas *ad valorem* do Imposto de Importação incidentes sobre alguns componentes de Sistemas Integrados (SI) para fabricação de gabinetes de metal; para produção de tubos metálicos recheados de ferro-liga; para tingimento contínuo, em aberto, de tecidos; para limpeza, esterilização, enchimento, pesagem, vibração em degraus e transporte de barris de chope.

Resolução nº 34, de 27 de novembro de 2003. Altera para zero por cento, pelo prazo de dois anos a contar da data de início de vigência da Resolução, na condição de ex-tarifário especial, a alíquota *ad valorem* do Imposto de Importação incidente sobre o ex-tarifário de código NCM 8473.30.49 (Ex 001 – placas controladoras da unidade de disco rígido).

Resolução nº 33, de 27 de novembro de 2003. Prorroga, até 15 de janeiro de 2004, a incidência do Imposto de Exportação com alíquota de nove por cento sobre couros e peles inteiros de bovinos e couros e peles de bovinos pré-curtidos de outro modo.

Resolução nº 32, de 20 de outubro de 2003. Ficam mantidos os direitos *antidumping* definitivos *ad valorem* de 10,79% e de 7,47%, aplicados às importações de ferro-cromo alto carbono (FeCrAC), classificado no item 7202.41.00 da NCM, quando fabricado, respectivamente, pelas empresas sul-africanas Ferralloys Limited e HERNIC Ferrochrome (Pty) Limited; de 22,47% para as demais empresas da África do Sul, exceto a Consolidated Metallurgical Industries Limited; de 10,38% e 6,57% quando originárias, respectivamente, do Casaquistão e da Rússia. Reconhece ainda que existem indícios de que a extinção dos direitos *antidumping* levaria muito provavelmente à retomada do *dumping* e do dano dele decorrente.

Resolução nº 31, de 20 de outubro de 2003. As exportações de castanha de caju com casca, classificada no código 0801.31.00 da NCM, ficam sujeitas à incidência do Imposto de Exportação com alíquota de 30% até 21 de outubro de 2005.

Excluem-se da tributação as vendas para o exterior de castanha de caju com casca até que seja atingido o limite de 10 mil toneladas.

Resolução nº 30, de 9 de outubro de 2003. Encerra a investigação com a fixação de direito *antidumping* definitivo sobre as importações de lâminas para corte de pedras (LCP), exceto lâminas para corte de pedra diamantadas, classificadas nos itens 8202.99.10, 7211.19.00 e 8208.90.00 da NCM, quando originárias da Itália, ajustando-se a alíquota relativa ao direito na forma da alíquota específica de US\$ 114,40/t (cento e quatorze dólares estadunidenses e quarenta centavos por tonelada).

Resolução nº 39, de 9 de outubro de 2003. Altera para 4% (quatro por cento), até 31 de dezembro de 2005, as alíquotas *ad valorem* do imposto de Importação incidentes sobre determinados bens de capital e bens de informática e telecomunicações, na condição de ex-tarifários, assim como sobre componentes de certos Sistemas Integrados (SI) de produção. Prorroga, até 31 de dezembro de 2005, o prazo de vigência de determinados ex-tarifários das Resoluções Camex nº 36, de 30 de outubro de 2001, e nº 40, de 28 de novembro de 2001. Modifica para 4%, até 31 de dezembro de 2005, as alíquotas *ad valorem* do Imposto de Importação incidentes sobre os componentes de certos Sistemas Integrados (SI) de produção, bem como sobre confecção de revistas a partir de folhas soltas de papel impresso; sobre fabricação de *flooring* (piso MDF revestido), entre outros. Altera a redação das Resoluções Camex nº 23, de 30 de setembro de 2002; nº 38, de 18 de dezembro de 2002; nº 7, de 25 de março de 2003; nº 11, de 28 de março de 2003; nº 13, de 12 de maio de 2003; e nº 21, de 14 de julho de 2003.

Resolução nº 28, de 9 de setembro de 2003. Mantém os direitos *antidumping* definitivos *ad valorem* de 38,9% e 64,5%, aplicados às importações de sacos de juta, classificados no item 6305.10.00 da NCM, quando originárias, respectivamente, da Índia e da República Popular de Bangladesh, enquanto perdurar a investigação. Reconhece que existem indícios de que a extinção dos direitos *antidumping* levaria muito provavelmente à retomada do *dumping* e do dano dele decorrente.

Brasil e China assinam acordo de comercialização e tecnologia na área agrícola Em 24 de novembro de 2003, os governos do Brasil e da China assinaram acordo estabelecendo regras para comercialização e transferência tecnológica na área agrícola. Os chineses têm interesse em ampliar as vendas no mercado brasileiro, fornecendo frutas típicas, hortaliças e vegetais, assim como em aumentar o intercâmbio de sementes e material para multiplicação de soja e laranja. O Brasil, que já é o terceiro maior fornecedor de produtos agrícolas para a China, tem interesse em expandir as exportações de soja em grão e derivados (farelo e óleo) e de outros produtos como papel, celulose e madeiras.

Brasil e Noruega assinam acordo comercial. Em 7 de outubro de 2003, como resultado da visita da comitiva real norueguesa ao Brasil, foi assinado um memorando de entendimento sobre diretrizes técnicas, higiênicas e sanitárias para o comércio bilateral de produtos de pesca e aquicultura e derivados. Esse acordo possibilitará, por exemplo, que o Brasil exporte camarão de cultivo para aquele mercado.

Declaração de Miami. Divulgada no fim da 8ª reunião ministerial da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), realizada em 20 e 21 de novembro de 2003, a Declaração de Miami detalha como será o processo de negociação a partir da nova metodologia de flexibilização aprovada pelos ministros dos 34 países do bloco. O Comitê de Negociações Comerciais (CNC) foi instruído a formular um conjunto comum e equilibrado de direitos e obrigações aplicáveis a todos os países abrangendo as seguintes áreas de negociação: acesso a mercados, agricultura, serviços, investimento, compras governamentais, propriedade intelectual, política de concorrência, subsídios, *antidumping*, direitos compensatórios e solução de controvérsias. Essas instruções deverão ser encaminhadas pelo CNC aos Grupos de Negociação e ao Comitê Técnico de Assuntos Institucionais (CTI), de forma que sejam possibilitados o prosseguimento simultâneo das negociações e sua conclusão conforme o cronograma. Na décima oitava reunião do CNC, o CTI deverá apresentar seu projeto de texto assim como suas recomendações em relação às instituições necessárias à implementação do acordo da Alca. Os ministros instruíram também que as negociações sobre acesso a mercados deverão ser conduzidas de modo que sejam concluídas até 30 de setembro de 2004.

Medida Provisória reduz risco de crédito do Banco Central. Em 3 de dezembro de 2003, foi publicada a Medida Provisória nº 142, que visa reduzir o risco de crédito do Banco Central nas operações de garantia de pagamentos para as importações realizadas por meio do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR). Com essa medida, o Banco Central tem a garantia de que os valores das operações via CCR deixem de fazer parte da massa falida de instituições financeiras em processo de falência ou liquidação extrajudicial.

Presidente anuncia medidas de estímulo ao comércio exterior. Em 28 de novembro de 2003, o presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, anunciou seis medidas de estímulo ao comércio exterior brasileiro. A primeira medida foi a criação do Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações, vinculado à Camex, com o objetivo de unificar as competências dos contratos de seguro e crédito. A segunda medida anunciada foi a revogação das limitações do uso do CCR visando ao maior equilíbrio dos pagamentos recíprocos e multilaterais nas negociações comerciais com outros países da América do Sul. A terceira foi a revisão dos seguros de crédito nas operações com o CCR. De acordo com o presidente, a medida corrigirá distorções nas avaliações de riscos no comércio com países da Aladi. A quarta medida foi a inclusão de organismos financeiros internacionais no Proex Equalização com o objetivo de aumentar a competitividade de empresas brasileiras nas licitações para construção de obras em outros países. A quinta foi a revisão da resolução Camex nº 33, de 16 de dezembro de 2002, que tornará o Proex Financiamento destinado prioritariamente às exportações de micro, pequenas e médias empresas. A sexta medida foi a criação do Programa de Incentivo à Produção Exportável de Pequenas e Médias Empresas (Propex), com o objetivo de financiar a produção das empresas desse porte.

2.4 Defesa da concorrência

Acordo de cooperação internacional. Um acordo de cooperação na área de defesa da concorrência foi assinado entre os governos brasileiro e argentino no dia 16 de outubro de 2003. O objetivo do acordo é que atos de concentração que afetem os dois países se-

jam analisados conjuntamente ou sigam critérios similares. Além disso, esse acordo prevê a busca de harmonia dos procedimentos e critérios de análise na área concorrencial, de modo que as autoridades de defesa da concorrência dos dois países levem em conta não só o impacto da operação em seu próprio território, mas em todo o Mercosul. Para tanto, as análises serão enviadas também para o Paraguai e para o Uruguai, quando as operações trouxerem efeitos para todo o Mercosul.

2.5 Financiamento e incentivos

Microcrédito. O BNDES decidiu repassar R\$ 3 milhões para o Banco BMG aplicar em operações de microcrédito na região do Grande ABC paulista. Os repasses serão feitos de acordo com as condições do Programa de Microcrédito do banco estatal, com taxa de juros média até 2% ao mês para créditos de R\$ 1 mil em média.

Redução na TJLP. A Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) passou de 12% ao ano para 11%. Esse corte foi decidido pelo Conselho Monetário Nacional em setembro. A TJLP incide sobre financiamentos de longo prazo concedidos pelo BNDES por meio de suas linhas especiais, como Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Novos (Finame), Financiamento a Empreendimentos (Finem) e BNDES Automático. São linhas que contemplam investimentos em máquinas e equipamentos e na ampliação da capacidade produtiva.

2.6 Infra-estrutura e regulação

Financiamento a distribuidoras. Em 4 de agosto de 2003, o presidente da República colocou na ordem jurídica vigente, por meio da Medida Provisória nº 127, posteriormente convertida na Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, o Programa Emergencial e Excepcional de Apoio às Concessionárias de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica. Tal programa consiste no financiamento para empresas que compram energia de Itaipu, cotada em dólar. Em portaria interministerial adiou por doze meses o repasse por parte das distribuidoras do saldo da Conta de Compensação da Variação dos Itens da Parcela A (CVA). Essa conta foi criada para compensar as distribuidoras pelo aumento dos custos não-gerenciáveis ocorridos nos doze meses anteriores ao reajuste da tarifa. O financiamento será feito pelo BNDES, com recursos da União, a empresas que estiverem adimplentes com o sistema BNDES, além de determinar que haja renúncia expressa a pretenso ou alegado direito, à ação judicial e à revisão tarifária extraordinária em razão do adiamento da compensação. Os valores, por sua vez, serão calculados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Os repasses para as empresas serão feitos em três parcelas: 50%, 30% e 20%, respectivamente em 60, 180 e 270 dias após o reajuste tarifário de cada concessionária realizado entre abril de 2003 e abril de 2004. O prazo de amortização desses financiamentos será de 24 meses, com 60 dias de carência. Os recursos devem ser utilizados prioritariamente para o pagamento de dívidas do setor, principalmente de distribuidoras e geradoras. As concessionárias que terão direito a participar do programa são: Eletropaulo, Cemig, CPFL, Cemat, Enersul, AES Sul e RGE.

Reajuste de 28,46% do Encargo de Capacidade Emergencial (ECE). O Encargo de Capacidade Emergencial, destinado à manutenção das usinas térmicas emergenciais pela Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial (CBEE), foi reajustado em 28,46% pela Aneel. O encargo passou de R\$ 0,0066/kWh para R\$ 0,0085/kWh. De acordo com a lei nº 10.438/2002, o encargo deve ser reavaliado trimestralmente.

BNDES libera recursos para a hidrelétrica de Campos Novos. O BNDES liberou um financiamento de R\$ 619,8 milhões para a construção da hidrelétrica de Campos Novos, em Santa Catarina. Esse financiamento representa 48% do total a ser investido no projeto da usina de 880 MW. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) também fará um aporte de R\$ 193,7 milhões. A região, uma das menos desenvolvidas de Santa Catarina, contará, durante a fase de construção, com a criação de aproximadamente 1.500 empregos diretos e 4.500 indiretos.

Leilão de linhas de transmissão tem deságio recorde. Em 23 de outubro de 2003, foi realizado o leilão de sete lotes de linhas de transmissão na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa). O leilão, que contou com 41 empresas participantes, foi realizado sob uma nova metodologia em que vence a empresa que oferecer menor receita anual, ou seja, a que cobra menos para construir e operar a linha durante o período de concessão (30 anos). Os lotes foram:

- A: Londrina (PR)/Assis (SP)/Araraquara (SP)
- B: Salto Santiago (PR)/Ivaiporã (PR)/Cascavel Oeste (PR)
- C: Teresina (PI)/Sobral (CE)/Fortaleza (CE)
- D: Linha Camaçari II (BA)/Sapeaçu (BA)
- E: Machadinho (SC)/Campos Novos (SC)
- F: Coxipó (MT)/Cuiabá (MT)/Rondonópolis (MT)
- G: Montes Claros (MG)/Irapé (MG)

Esse leilão contou com deságio médio recorde de 36,53%, o que representou uma economia de R\$ 161 milhões.

Programa de apoio à capitalização das empresas distribuidoras de energia elétrica
Em 16 de setembro de 2003, o BNDES divulgou as condições do Programa de Apoio à Capitalização das Empresas Distribuidoras de Energia Elétrica, cujo objetivo é resolver o estrangulamento das dívidas de curto prazo dessas empresas. Pelo programa, o BNDES entrará com, no máximo, 50% do endividamento de curto prazo, por meio de debêntures conversíveis, desde que haja um protocolo de intenções de, no mínimo, 30% do restante dessas dívidas com os bancos privados. Além disso, as empresas devem ter boas práticas de governança corporativa, tendo suas ações listadas no nível 2 ou no novo mercado da Bovespa. Caso a empresa não cumpra essa obrigação, a remuneração das debêntures sobe de TJLP + 4% a.a. para TJLP + 12% a.a. As empresas darão como garantia ao BNDES os recebíveis lastreados nas contas de luz. A idéia do programa é converter a dívida em capital de forma que melhore o risco de crédito das distribuidoras e, conseqüentemente, reduza o custo do capital. Outro requisito é que as empresas estejam adimplentes com o sistema BNDES, o que não é o caso da Eletropaulo, por exemplo.

Programa Luz para Todos. Em 11 de novembro de 2003, o presidente da República assinou o Decreto nº 4.873, instituindo o Programa Nacional de Universalização do Acesso ao Uso da Energia Elétrica – “Luz para Todos”. O governo pretende implantar uma política de uso de energia elétrica como um vetor do desenvolvimento e como forma de combater a pobreza e a fome. O programa está orçado em R\$ 7 bilhões a serem aplicados até 2008, dos quais R\$ 5,3 bilhões serão aplicados pelo governo federal, e o restante será dividido entre estados e agentes do setor. Tal programa atenderá com prioridade municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), áreas rurais, escolas públicas e comunidades atingidas por barragens de usinas hidrelétricas. Segundo estatísticas oficiais, cerca de 90% das famílias que não têm acesso à energia elétrica têm renda inferior a três salários mínimos.

Sistema Brasileiro de TV Digital. Em 26 de novembro de 2003, foi assinado pelo presidente da República o Decreto nº 4.901, que institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), com o objetivo de alavancar as pesquisas do padrão nacional e a implementação dessa nova tecnologia no Brasil. O SBTVD será composto por um Comitê de Desenvolvimento, vinculado à Presidência da República, por um Comitê Consultivo e por um Grupo Gestor. Ao Comitê de Desenvolvimento cabe estabelecer estratégias e diretrizes com os seguintes objetivos determinados pelo Decreto para o SBTVD: promover a inclusão social, a diversidade cultural do país e a língua pátria por meio do acesso à tecnologia digital, visando à democratização da informação; incentivar a indústria regional e local na produção de instrumentos e serviços digitais; estabelecer ações e modelos de negócios para a televisão digital adequados à realidade econômica e empresarial do país; e planejar o processo de transição da TV analógica para a digital, inclusive de modo que seja possibilitado às concessionárias de serviço de radiodifusão de sons e imagens, se necessário, o uso da faixa adicional de radiofrequência, conforme legislação específica. O Comitê Consultivo tem por finalidade propor as ações e as diretrizes fundamentais relativas ao SBTVD. Compete ao Grupo Gestor a execução das ações relativas à gestão operacional e administrativa voltadas para o cumprimento das estratégias e diretrizes estabelecidas pelo Comitê de Desenvolvimento. O Grupo Gestor poderá dispor do apoio técnico e administrativo, entre outros, da Finep e da Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD). O SBTVD poderá ser financiado com recursos provenientes do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funtel), ou ainda, por outras fontes de recursos públicos ou privados, cujos planos de aplicação serão aprovados pelo Comitê de Desenvolvimento.

Novo modelo do setor elétrico. Duas importantes medidas provisórias foram emanadas pelo Poder Executivo em 10 de dezembro de 2003. A primeira delas, a de nº 143, estabelece novas regras para o setor elétrico brasileiro. A segunda, de nº 144, conforme previsto no art. 37, XIX, da Constituição do Brasil, autoriza, por meio de lei específica, a criação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Segundo as novas regras, as licitações de projetos de geração serão realizadas pelo critério de menor tarifa e não pelo de maior preço pelo uso do bem público, como era realizado até então. Além disso, as licitações serão feitas não mais pela Aneel, mas sim pelo próprio Ministério de Minas e Energia (MME), que retoma a condição de poder concedente, e contarão, agora, como pré-requisito, o estudo de viabilidade técnico-econômica e a licença ambiental. Os vencedores da licitação firmarão contratos com prazo mínimo de quinze anos. As distribuidoras

serão, por sua vez, responsáveis pela aquisição de 100% da energia oferecida, pela previsão de sua demanda por meio de leilões de cinco e três anos à frente. O modelo estabelece dois ambientes de contratação de energia: o Ambiente de Contratação Regulada (ACR), de forma que sejam protegidos os consumidores cativos e o Ambiente de Contratação Livre (ACL), de modo que sejam estimulados os consumidores livres. O ACR será viabilizado pela criação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), substituta do Mercado Atacadista de Energia (MAE), que operará os contratos de compra e venda de energia entre geradores e distribuidores (*pool*). Nesse mercado, caso as distribuidoras fiquem inadimplentes com o *pool*, elas ficarão impedidas de reajustar as tarifas que cobram dos consumidores finais, sem prejuízo de contratos de constituição de garantias e cláusulas de garantias no prazo contratado. Pelo novo modelo, as distribuidoras não poderão mais praticar a auto-contratação (*self-dealing*), apontada pelo governo como fator inibidor de novos investimentos. A EPE será responsável pelo planejamento da demanda de energia e pela definição das áreas com potencial de produção. Essas áreas serão delimitadas por bloco de energia e não mais por projetos individuais, de forma que seja viabilizado o melhor aproveitamento do potencial elétrico. O setor privado ficou bastante dividido quanto ao novo modelo. As críticas vieram principalmente do fato de o MME centralizar as decisões de investimentos. Isso implica o risco de que decisões políticas sejam tomadas em detrimento das técnicas na definição de obras prioritárias, por exemplo, o que poderia afugentar investidores privados. Sem dúvida, a grande ganhadora do novo modelo foi a geração, concentrada principalmente em propriedade da União, que contará com maiores garantias em relação à inadimplência das distribuidoras.

Editais de recuperação de rodovias federais. Em agosto deste ano o governo publicou alguns editais de licitação para a recuperação de mais de 7 mil quilômetros de rodovias federais. No total, o governo quer recuperar 9.800 quilômetros pelo país com a chamada “operação de salvamento das rodovias brasileiras”. Para isso, contará com o financiamento do Japan Bank for International Cooperation e do BID.

BNDES alonga prazos e diminui juros do sistema ferroviário. O BNDES oficializou o aumento de prazo para pagamento de financiamento para o sistema ferroviário de cinco para dez anos, com dois de carência, e reduziu os juros de 6% para 4% a.a. mais TJLP. Em contrapartida, as concessionárias assumiram o compromisso de comprar 14 mil vagões e de reformar de 4 a 5 mil nos próximos três anos.

Suspensão de concessão de sete lotes de rodovias federais. O governo federal suspendeu, em outubro, o processo de concessão de sete lotes de rodovias federais à iniciativa privada, incluídos no Plano Nacional de Desestatização (PND). A decisão havia sido confirmada por um acórdão publicado no fim de setembro pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O tribunal considerou que os editais de licitações estavam desatualizados por contarem com projeções dos estudos feitos com dados de 1999 pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER).

Confaz aprova o CTMC. O Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) aprovou, também em outubro, o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas (CTMC). O CTMC permite às empresas que atuam no segmento de transporte multimodal de cargas reunir em um único documento o contrato de prestação de serviços e o documento fiscal exigidos pelas Secretarias de Fazenda dos estados e do Distrito Federal. Com a nova regra, o Operador de Transporte Multimodal (OTM) assume a responsabi-

lidade pela carga por toda a sua trajetória, inclusive os trâmites alfandegários. Até então, os contratos eram feitos por modal. A mudança garante, agora, maior agilidade.

ANP realiza quinta rodada de leilão de blocos. A Agência Nacional do Petróleo (ANP) realizou, em agosto, a quinta rodada de licitações de blocos, que atraiu pouco interesse. Das onze empresas habilitadas, compareceram apenas seis, inclusive a Petrobras, que arremataram somente 101 dos 908 blocos oferecidos. A arrecadação com bônus limitou-se a R\$ 27,45 milhões, contra uma média de R\$ 395,00 milhões em cada um dos quatro leilões anteriores. A Petrobras sagrou-se, mais uma vez, a grande compradora, adquirindo 88 blocos, sendo responsável por 79,9% dos bônus arrecadados (R\$ 21,9 milhões). Ressalte-se que no início do mesmo mês a Petrobras e suas parceiras tiveram de devolver à ANP 22 áreas de exploração de petróleo, conhecidas como blocos azuis, que foram negociadas na chamada Rodada Zero, realizada antes da abertura do setor no país, em 1998, logo após a queda do monopólio estatal. Trata-se de blocos nos quais ocorreram importantes descobertas nos últimos anos, na Bacia de Campos (RJ).

3 TÓPICOS ESPECIAIS

Empresas estrangeiras no Brasil: desempenho comercial externo e implicações para as políticas públicas

Mariano Laplane*
Fernanda de Negri*

No Brasil, a década de 1990 foi marcada por modificações de peso na condução da política econômica do país, as quais seguiram a tendência observada internacionalmente de liberalização comercial e financeira. A abertura comercial empreendida durante essa década eliminou significativo número de barreiras não-tarifárias às importações e reduziu sensivelmente as tarifas de importação. Outro fato característico do período foi a ampliação considerável do fluxo de investimentos estrangeiros – diretos e em *portfolio* – no país, após uma década de restrição de financiamento externo. Vultosas entradas de capital sustentaram, durante a segunda metade da década, os crescentes déficits de conta corrente e a valorização cambial após o Plano Real.

Esses fatos ampliaram significativamente o grau de internacionalização em praticamente todos os setores da economia, tanto no plano comercial (aumento dos coeficientes de exportação e de importação) quanto no patrimonial (maior presença de empresas estrangeiras). Esperava-se que esse processo promovesse ganhos de eficiência que seriam refletidos no desempenho comercial do Brasil. Por um lado, os investimentos diretos representariam uma fonte de financiamento de longo prazo para os desequilíbrios no balanço de pagamentos e, por outro, contribuiriam para melhorar o desempenho exportador, em virtude da maior competitividade das empresas estrangeiras e do seu acesso privilegiado a tecnologia e mercados.

No que diz respeito especificamente à contribuição que as empresas estrangeiras poderiam ter para o desempenho comercial do país, as evidências empíricas contradizem as expectativas. A maior parte dos investimentos diretos realizados no período foi direcionada para o setor de serviços (composto essencialmente de produtos não-comercializáveis) e, em grande medida, vinculada a aquisições de empresas preexistentes, principalmente nas privatizações. Por outro lado, o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) na indústria tinha como principal destino de sua produção o mercado doméstico e o Mercosul. Além disso, percebeu-se que os coeficientes de importação das empresas estrangeiras eram substancialmente maiores do que os das nacionais.

O desempenho comercial das empresas estrangeiras comparativamente às nacionais mostrou resultados que, mais uma vez, contrariaram as esperanças de que a propriedade do capital tivesse, por si só, uma contribuição positiva ao saldo comercial do país. O impacto imediato da desnacionalização, por exemplo, é o aumento de 26% nas importações das firmas recém-desnacionalizadas sem que exista nenhum impacto em suas exportações. No mesmo sentido, empresas estrangeiras com

* Professores do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

características semelhantes às das nacionais (setor, tamanho, produtividade, tecnologia e diferenciação de produto) tendem a exportar 70% a mais e a importar 290% a mais do que as empresas domésticas.

Essas evidências levam a conclusões importantes sobre o papel das empresas transnacionais na economia brasileira, especialmente em momentos de dificuldades de financiamento externo.

Em primeiro lugar, as potenciais vantagens competitivas das empresas estrangeiras – vistas com otimismo por alguns – não se traduzem, automaticamente, em um saldo comercial favorável. Esse resultado dependerá, em grande medida, das estratégias comerciais e financeiras de tais empresas, até certo ponto influenciadas pelas condições macroeconômicas do país.

Na prática, da mesma forma que a facilidade de acesso a mercados externos dessas empresas pode significar ampliação das exportações brasileiras, também pode atuar no sentido inverso. Assim, a existência de fornecedores já estabelecidos mundialmente pode promover aumento mais expressivo das importações das empresas estrangeiras do que de suas exportações. O acesso a canais privilegiados de comercialização pode atuar no sentido inverso do esperado, ou seja, em vez de ampliar o superávit comercial, promover sua redução.

Além de contribuir para a compreensão das razões da frustração das expectativas otimistas em relação ao impacto favorável da internacionalização da economia sobre o equilíbrio externo, as evidências mencionadas suscitam considerações relevantes para a formulação de políticas em relação aos investimentos estrangeiros no Brasil.

É preciso, em primeiro lugar, levar em consideração a existência, na indústria brasileira, de um amplo segmento, composto por empresas estrangeiras, que possui características e padrão de inserção externa peculiares. Em razão de sua inserção em redes internacionais de produção, esse segmento reage diferentemente às políticas macroeconômicas e possui comportamento comercial diferenciado das empresas domésticas. A capacidade de resposta das empresas estrangeiras a distorções de preços relativos, como as resultantes da sobrevalorização cambial, é elevada e permite que substituam fornecedores domésticos por importações com relativa facilidade, como verificado na década de 1990. O contrário não é verdadeiro, visto que a substituição de importações por produção local de bens intermediários requer investimento e qualificação de fornecedores.

A montagem de cadeias de suprimento com maior agregação de valor no país é um processo mais demorado e vinculado a estratégias de longo prazo relacionadas ao papel da filial local na divisão internacional do trabalho no âmbito das grandes empresas multinacionais. Cabe atribuir, por meio das políticas industrial, comercial e tecnológica, papéis mais complexos às filiais brasileiras nas redes corporativas dessas empresas. Em particular, dadas as restrições externas ao crescimento da economia brasileira, cabe também promover maiores coeficientes de abertura que destinem uma parcela maior da produção das filiais aos mercados externos.

A mudança de posicionamento das filiais de empresas estrangeiras no Brasil poderá resultar de uma negociação com as matrizes dessas empresas que crie condições mais favoráveis para que elas aumentem sua contribuição para o crescimento. Obviamente, esses objetivos deverão ser promovidos sem ferir compromissos internacionais atualmente em vigor – como o Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio, em

inglês Trade Related Investment Measures (Trims), da OMC e de acordo com as restrições fiscais existentes. Existe, entretanto um amplo espaço para a formulação de políticas de interesse comum das empresas estrangeiras, de seus fornecedores domésticos e do país. A especificidade setorial dessas políticas é grande, mas sua viabilidade depende crucialmente de condicionantes gerais. Em particular, interessa destacar a importância de se preservar, nas negociações internacionais em curso (Alca, Acordo União Européia-Mercosul e OMC) o espaço para a formulação de políticas nacionais relativas ao capital estrangeiro.

Os acordos de investimento que o Brasil venha eventualmente a assinar no marco de negociações internacionais devem preservar pelo menos dois aspectos cruciais da formulação de políticas para as empresas estrangeiras. Em primeiro lugar, deve-se preservar a possibilidade de exercer alguma seletividade na entrada de investimentos estrangeiros, concedendo preferência às atividades cuja contribuição potencial para o desenvolvimento for maior. Em segundo lugar, deve-se resguardar a possibilidade de se estabelecerem acordos com os investidores estrangeiros que incluam requisitos de desempenho com vistas a aumentar a contribuição das empresas estrangeiras à agregação local de valor e ao desenvolvimento tecnológico do país.

EDITORIAL

Gerente

Silvânia de Araujo Carvalho

Revisão

Sarah Ribeiro Pontes

Constança de Almeida Lazarin (estagiária)

Allisson Pereira Souza (estagiário)

Editoração

Iranilde Rego

Aeromilson Mesquita

Elidiane Bezerra Borges

Roberto Astorino

Reprodução Gráfica

Antônio Lucena de Oliveira

Edilson Cedro Santos

Apoio Administrativo

Tânia Oliveira de Freitas

Wagner da Silva Oliveira

Divulgação

Geraldo Nogueira Luiz

José Carlos Tofetti

Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,

10º andar – 70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 315-5336

Fax: (61) 315-5314

Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro

Av. Presidente Antônio Carlos, 51,

14º andar – 20020-010 – Rio de Janeiro – RJ

Fone: (21) 3804-8118

Fax: (21) 2220-5533

Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

URL: <http://www.ipea.gov.br>