



Brasilia

Annika Markovic
praktikant Anna Bernstad

UD-AME Dnr 70

Ny brasiliansk industripolitik för att förstärka den internationella konkurrenskraften

Sammanfattning: Den brasilianska regeringen lanserade före sommaren en ny långsiktig industripolitik med syfte att bygga upp den nationella tillverknings- och exportindustrin på ett antal prioriterade områden. Kommentarer till politiken i pressen har varit blandade men i det stora hela välkomnas ändå Lula-regeringens prioriteringar och fokus på tillväxt i tillverkningsindustrin. Den nya politiken ska ses i ljuset av bl.a. världsbankens senaste rapport ”Doing business” som placerar Brasilien längst ner på listan bland BRIC-länderna och en av de sämsta i Latinamerika och Karibien (ranking nr 125 av 181 länder). Det är fortfarande mer komplicerat än nödvändigt att starta och driva företag i Brasilien även om exportförfarandena har reformerats och förenklats. Transparency International placerar Brasilien på nr 80 av 180 länder i 2008 års lista över hur korrupta länder uppfattas.

Den brasilianska regeringens nya industripolitik presenterades i Rio de Janeiro av president Luiz Inácio Lula da Silva. Policypaketet går under namnet PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo och innehåller mångmiljardsatsningar inom industrisektorn under kommande år.

Enligt handels- och industriminister Miguel Jorge förväntas satsningen bidra till att häva de negativa effekter som den starka brasilianska valutan haft på exportindustrin. Paketet syftar även till en generell förstärkning av den brasilianska industrin på den globala marknaden - ökade marknadsandelar i

fler sektorer. Under de senaste åren har den brasilianska industrin blivit allt mindre konkurrenskraftig internationellt sett och den brasilianska importen av industriprodukter främst från Kina har ökat väsentligt på senare tid. Mot bakgrund av detta är huvuddelen av de insatser som vidtas inställda på att förstärka den inhemska produktionen och öka den brasilianska exporten inom en rad olika sektorer. Enligt Miguel Jorge ska programmet sammantaget leda till en allmän förenkling och förbättring av villkoren för investeringar inom produktionsindustrin, vilket i förlängningen leder till ökad konkurrenskraft.

Prioriterade områden:

Inom ramen för PDP har man utsett 25 prioriterade industrisektorer inom olika kategorier:

- Först kommer 6 strategiska områden:

De strategiska områdena omfattar kunskapsintensiva branscher, där satsningar kan förväntas ge spin-off effekter i form av ytterligare innovationer och produktutveckling. De sektorer som prioriteras är kärnenergi och kärnteknik (med den planerade utbyggnaden av det tredje kärnkraftverket Angra 3), informations/kommunikationsindustri, försvarsindustri, nanoteknik och bioteknik samt en hälsorelaterad industri.

- Därefter prioriteras 6 redan konkurrenskraftiga områden:

En rad områden har även valts ut där den redan goda konkurrenskraften ska konsolideras och förstärkas. Inom dessa är Brasilien således redan idag en ledande nation. Dessa områden utgörs av flygindustri (Embraer), gruvindustri (Vale), järn- och stålindustri, pappers- och cellulosaindustri, petrokemiindustri (Petrobras) samt köttindustri.

- Och slutligen 13 områden där konkurrenskraften ska stärkas:

Ytterligare ett antal sektorer har pekats ut där konkurrenskraften behöver förstärkas för att dessa ska kunna växa som exportindustrier. En del är tydligt sektorer där den internationella konkurrensen stärkts under senare år. De 13 utgörs av bilindustrin, serietillverkade kapitalvaror, specialbeställda kapitalvaror, textil och konfektyr, trä och möbler, hygien- och parfymartiklar, varvsindustri, intern sjötransport, skinn-/läderprodukter och skottillverkning, jordbruksindustri, plasttillverkning, byggsektorn samt servicesektorn.

Hur ska då detta genomföras? Paketet består huvudsakligen av tre olika typer av strategier och konkreta initiativ:

1. Skattelättnader för industriföretag inom de prioriterade sektorerna.
2. Förbättrad tillgång på statliga lån till förmånliga villkor genom den statliga utvecklingsbanken BNDES.
3. Satsningar på industrirelaterad forskning och utveckling.

Regeringen pekar även på vikten av att använda offentlig upphandling både inom brasilianska staten och bland statligt ägda/kontrollerade företag, för att stödja de delar av den inhemska industrin som investerar i innovativa produkter och FOU.

De konkreta initiativ som nu kommer att vidtas innefattar bland annat skattelättnader motsvarande 12,6 miljarder USD, främst för exportföretag. Dessa innefattar bland annat borttagande av skatten på finansiella transaktioner (IOF) för exportföretag samt förlängning av betalningstiden av den federala industrivaruskatten IPI från tio till trettio dagar. Dessutom utökas listan på de kapitalvaror som är helt undantagna skatt (IPI Zero). IT-sektorn är ett område som regeringen vill satsa särskilt på. Inom detta område har regeringen utställt ett särskilt mål där man vill öka värdet av exporten från brasilianska IT-företag från dagens 800 miljoner USD till 5 miljarder USD år 2010. För att stärka sektorn ska arbetsgivaravgiften för exportföretag inom IT-branschen sänkas från 20 till 10 %.

Brasilianska exportföretag kommer även att kunna ta del av 765 miljoner USD i form av statliga lån till låga räntor. BNDES sänker även räntesatsen för investeringar i form av produktionsanläggningsinköp från 1,5 till 0,9 % och återbetalningstiden förlängs från fem till tio år. Efterfrågan på fakturering i utländsk valuta ska också sänkas från 80 till 60 %, vilket förväntas underlätta investeringar i kapitalvaror för exporterande firmor. Gränsen för förenklad exportdeklaration kommer att höjas från 20 000 till 50 000 USD.

Inom området FOU kommer 41,2 miljarder BRL att fördelas av Vetenskaps- och teknikministeriet (Ministério da Ciência e Tecnologia). Ett uttalat mål är även att öka den privata sektorns investeringar i forskning och innovation. Inom forskningsområdet finns även förslag på en direkt värdeminskning av maskiner och utrustning avsedda för forskning och teknisk innovation.

Antalet företag med tillgång till krediter inom ramen för PIS/Confis ska öka. Även antalet exportföretag med tillgång till krediter inom ramen för det exportfrämjande programmet Proex ska öka.

Den provisoriska lag som reglerar så kallade ekonomiska frizoner med exportinriktad produktion (Zonas de Processamento de Exportações, ZPE) föreslås förlängas.

Utöver ovanstående konkreta initiativ innehåller PDP även sex långsiktiga strategier för regeringens industripolitik:

- Diversifiera exportindustrin, både vad gäller typ av exportvaror, antal exportföretag och mottagande länder.
- Öka antalet mikro- och småföretag och öka dessa företags betydelse för att skapa arbeten och innovationer.
- Speciella insatser för att öka produktionen i regioner som idag är marginaliserade.
- Stimulera latinamerikanskt/karibiskt samarbete inom industrisektorn, i första hand inom ramen för Mercosul med syfte att öka den regionala konkurrenskraften.
- Ökat ekonomiskt samarbete med afrikanska länder.
- Ökad involvering av den privata sektorn inom Kyotoprotokollets flexibla mekanismer (CDM).

Konkreta och mätbara mål:

Regeringen fastställer även en rad konkreta målsättningar som man hoppas kunna uppnå med de initiativ som lanseras inom ramen för PDP. Målen är satta i relation till 2006 års nivåer.

- Öka investeringsgraden från dagens 16,5 % till 21 % av BNP år 2010, vilket skulle motsvara drygt 600 miljarder USD.
- Öka satsningarna på forskning och utveckling från 0,51 till 0,65 % av BNP år 2010.
- Öka Brasiliens andel av den totala exporten i världen från 1,15 till 1,25 %
- Antalet mikro- och småföretag inom industrisektorn ska öka med 10 %.

Delar av de förslag som ingår i det industripolitiska paketet kan antas med hjälp av ett presidentdekret. Andra delar måste godkännas genom en kongressomröstning, troligen i form av s.k. Medidas Provisorias som ger förtur till behandlingen i kongressen.

Den form för implementering av programmet som förutses är tillskapandet av ett samordningsråd (Coordenação Geral) lett av Miguel Jorges industriutvecklings- och exportministeriet (MDIC), med deltagande av myndigheten för industriutveckling (ABDI), BNDES och finansdepartementet.

Ett råd kommer även att skapas för att PDP och regeringens övriga politiska gå hand i hand. Detta råd kommer att bestå av Casa Civil (Dilma Rouseff), finansministeriet, ministeriet för långsiktig planering (MPOG) (Mangabeira Unger), forsknings- och teknologiministeriet (MCT) (Rezende). Även detta råd ska ledas av MDIC.

Rådet för industriell utveckling (CNDI) kommer att få i uppgift att öka samverkan mellan offentliga och privata aktörer.

Vad har då reaktionerna blivit från näringsliv och forskare?

Reaktionerna från det brasilianska näringslivet har varit blandade men övervägande positiva. Många menar att stora delar av paketet inte är några direkta nyheter. Det handlar i hög utsträckning om att förlänga initiativ och program som redan existerar och att se på dessa sammantaget – ungefär så som gjorts med PAC – investeringsprogrammet för bl.a. infrastruktur, hälsa och utbildning. Vid lanseringen av programmet bad Lula om en snabb behandling av förslaget i kongressen och menade att detta är vad Brasilien behöver för att säkerställa en god ekonomisk tillväxt.

Vissa kritiska röster, bland annat från akademiskt håll, menar dock att satsningar på förbättrad infrastruktur och energiproduktion vore ett bättre sätt att investera statliga resurser och skulle betyda mer för landets exportföretag. Kravet på garantier i form av eget kapital motsvarande 100 – 130 % av det lånade beloppet, kan komma att skapa stora problem för mindre och medelstora företag att utnyttja de statliga lån som nu aviseras. Utöver detta har kritiker menat att de höga räntesatsen som fortfarande präglar Brasilien – i skrivande stund är styrräntan 13,75 procent - kan komma att motverka paketets åtgärder och målsättningar. Det har även ifrågasatts om det är

attraktivt för privata företag att ta lån, om än till lägre ränta, för forskningssatsningar som kan ses som en osäker investering i framtiden.