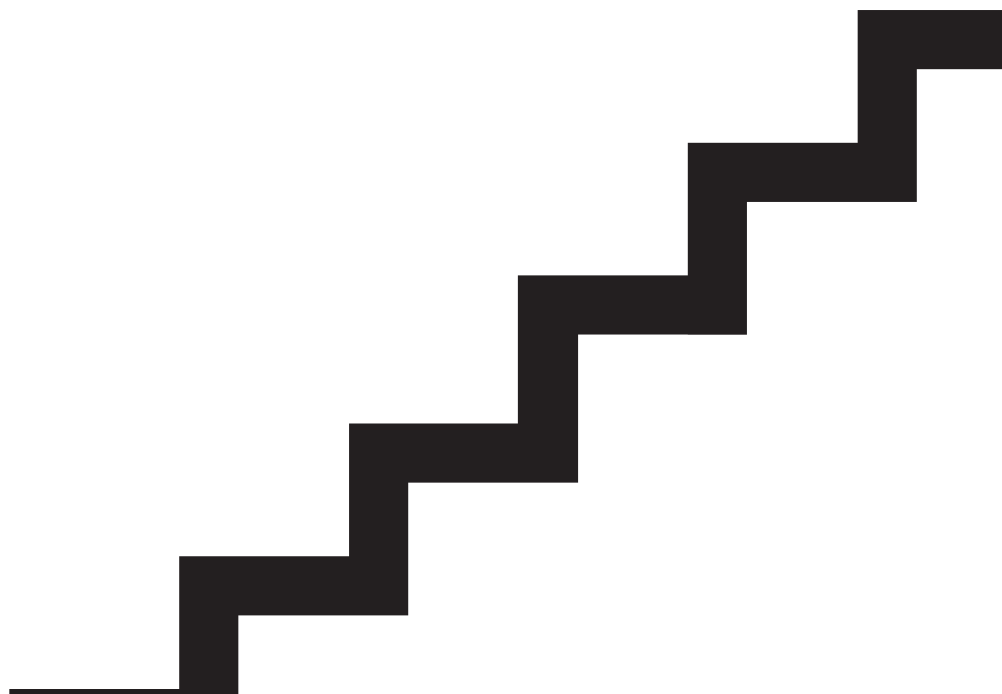
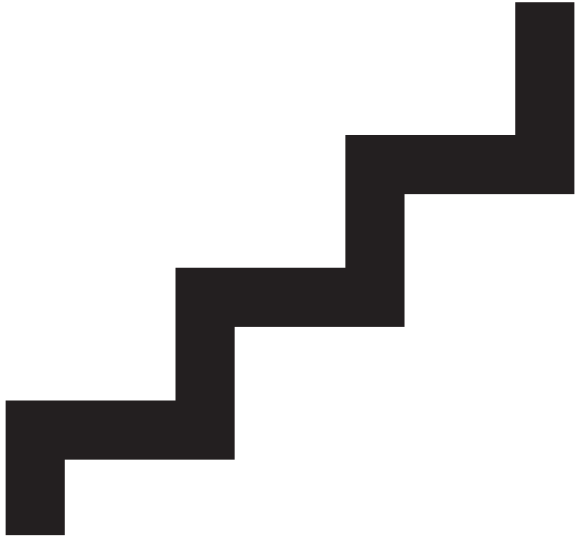




POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO

Inovar e investir para
sustentar o crescimento





POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO

Inovar e investir para
sustentar o crescimento



1	Uma política de desenvolvimento produtivo para consolidar o crescimento de longo prazo da economia brasileira	7
	Oportunidade	7
	Desafios	8
	Continuidade com evolução	9
2	Objetivos estratégicos e configuração	13
	Articulação com o setor privado e metas factíveis	13
	Abrangência e níveis da política	14
	Estratégias adequadas ao estágio de desenvolvimento de empresas e sistemas produtivos	16
3	Quatro Metas-País	19
4	Iniciativas, instrumentos e programas	23
	Ações Sistêmicas	24
	Programas para Destaques Estratégicos	26
	Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos	28
5	Montagem dos Programas Estruturantes e para Destaques Estratégicos	33
6	Coordenação e Gestão da Política	37
7	Construindo um desenvolvimento produtivo sustentável	41



UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO PARA CONSOLIDAR O CRESCIMENTO DE LONGO PRAZO DA ECONOMIA BRASILEIRA

OPORTUNIDADE

Nas últimas três décadas, a economia brasileira teve seu desempenho marcado por taxas de crescimento reduzidas, inferiores ao seu potencial, e insuficientes para permitir a expansão da renda e do emprego no ritmo requerido para o adequado enfrentamento da exclusão e da desigualdade no País.

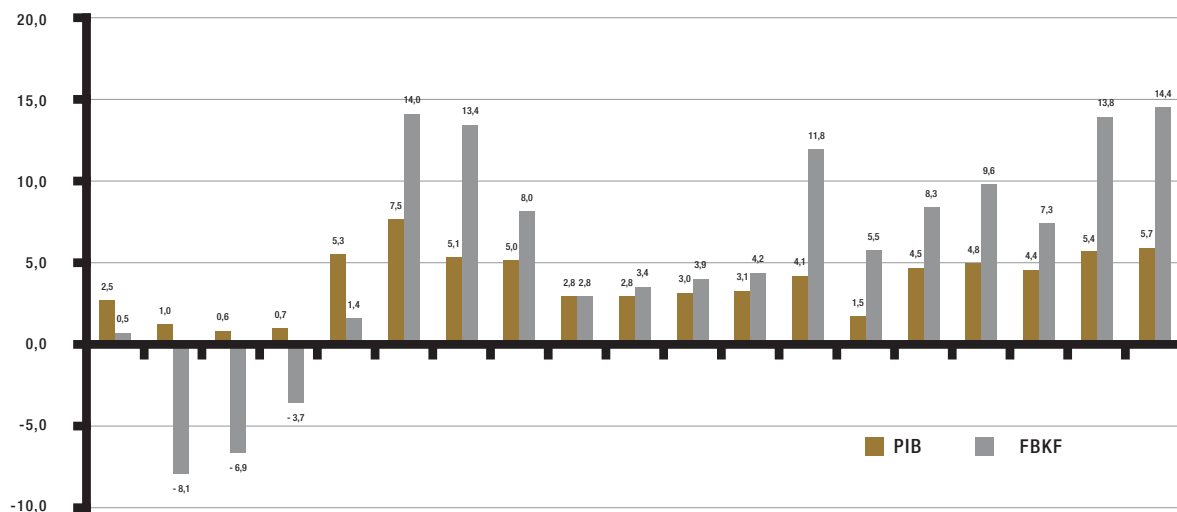
Esse desempenho refletiu uma instabilidade recorrente, segundo a qual os momentos de aceleração no período tiveram de ser precocemente interrompidos por políticas restritivas, orientadas para enfrentar desequilíbrios macroeconômicos de natureza diversa – descontrole inflacionário, vulnerabilidade externa, desequilíbrio fiscal-financeiro –, o que inviabilizou, até recentemente, a obtenção de uma trajetória sustentável de crescimento.

Tem-se hoje um cenário distinto. Com a consolidação da estabilidade e da previsibilidade da economia, reconhecida com a elevação do Brasil à categoria de grau de investimento, e refletida no cumprimento das metas de inflação, na obtenção de superávits comerciais, na acumulação de divisas, na redução dos indicadores de endividamento público e na melhora da distribuição de renda, estão em curso as condições para que a economia brasileira entre em um período de crescimento sustentável.

Além disso, foram colocados em movimento programas de alta importância estratégica, como o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC; o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE; o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação – PACTI; e o Mais Saúde, para mobilizar investimentos imprescindíveis e estruturantes de longo prazo.

Há boas razões para crer que a fase inicial de um novo ciclo longo de crescimento já está em andamento. Em dezembro de 2007, completaram-se 23 trimestres consecutivos de expansão da produção industrial, 15 trimestres de ampliação do consumo e, aspecto distintivo do momento atual, 13 trimestres seguidos de crescimento do investimento – expansão sempre superior, nos últimos dois anos e meio, à observada para o PIB. Compõem, ainda, esse quadro positivo, a robusta expansão dos mercados de crédito e de capitais e a ampliação dos lucros das empresas, do emprego e da massa salarial em todos os setores da economia brasileira.

Taxa de investimento e crescimento do PIB:2003-2007

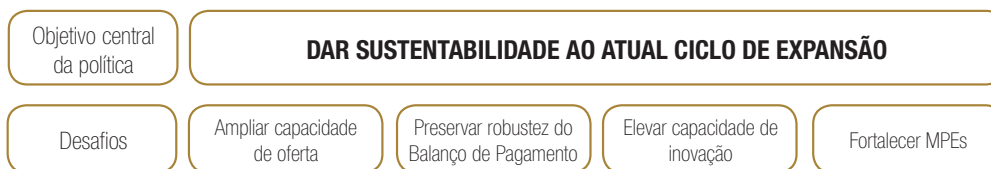


DESAFIOS

A longevidade da expansão em curso não deve ser vista, porém, como um resultado já assegurado. Para que a atual conjuntura favorável permaneça — mormente em face dos riscos derivados da crise financeira mundial — são necessárias políticas públicas para consolidar a confiança na capacidade de crescer e que promovam a competitividade de longo prazo da economia brasileira. Quatro desafios devem ser enfrentados.

Primeiro, cumpre ampliar firmemente a capacidade de oferta para enfrentar uma demanda em expansão, evitando-se a formação de eventuais pressões inflacionárias ou de gargalos que, de forma indesejada, possam abreviar a trajetória virtuosa que se vem conformando. Dessa perspectiva, a sustentabilidade do ciclo atual requer a manutenção da taxa de expansão da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) à frente do PIB, em ritmo compatível com o crescimento do consumo e da produção.

Segundo, é fundamental preservar a robustez do balanço de pagamentos brasileiro, condição que, nos últimos anos, contribuiu de forma decisiva para o fortalecimento da economia, afastando padrão observado no passado pelo qual o *front* externo foi, reiteradamente, origem de restrições ao crescimento.



Nesse âmbito, é imperativo sustentar uma taxa elevada de expansão das exportações, estimulando os setores que já apresentam bom desempenho e buscando uma maior diversificação da pauta exportadora, para fortalecer a contribuição dos mercados externos como fonte de demanda. E, não menos importante, criar condições favoráveis à atração de um maior volume de investimentos externos diretos, sobretudo quando se verifica a adoção, por países concorrentes, de políticas agressivas com essa finalidade.

O terceiro desafio para a sustentabilidade do crescimento é elevar a capacidade de inovação das empresas brasileiras. Essa condição é indispensável para agregar valor aos produtos nacionais, ampliar a competitividade das empresas no mercado doméstico e fortalecer a inserção externa do País, seja para consolidar posições em atividades nas quais já temos vantagens competitivas, seja nas atividades em que a capacidade de inovação é a variável competitiva chave – caso dos setores que se mostram mais dinâmicos nos fluxos de troca internacionais.

Enfrentar esses desafios não poderá prescindir de iniciativas voltadas ao desenvolvimento de sistemas empresariais de maior porte, que tenham escala e governança compatíveis com as dimensões das grandes corporações internacionais para investimentos em capacidade produtiva e em inovação. Já presente no lançamento da PITCE em 2004, essa diretriz será mantida.

Mas, para amplificar os efeitos competitivos e distributivos positivos do atual ciclo de expansão no longo prazo, também é vital abrir espaço para novos atores, alargando as condições de acesso a mercados para micro e pequenas empresas (MPEs). Esta é uma condição básica para induzir um maior crescimento do emprego e da inclusão social no País e constitui o quarto desafio desta Política de Desenvolvimento Produtivo.

CONTINUIDADE COM EVOLUÇÃO

Em 2004, com o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE, o governo brasileiro colocou em marcha um conjunto de iniciativas voltadas ao enfrentamento dos desafios do desenvolvimento produtivo. Desde então, importantes avanços foram obtidos, entre os quais:

- A edificação do moderno marco legal, formado pela Lei de Inovação (Lei 10.973/2004), pela Lei do Bem (Lei 11.196/2005), pela Lei de Biossegurança (Lei 11.105/2005) e pela Política de Desenvolvimento da Biotecnologia (Decreto 6.041/2007), com base no qual se criaram condições favoráveis à promoção da inovação no País.
- A construção de uma engenharia institucional apta a dar coerência às ações propostas e fortalecer o diálogo entre o setor público e o setor privado, com a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial – CNDI e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI.
- Os avanços logrados no âmbito dos processos relacionados ao registro de propriedade intelectual, para o que contribuiu, notadamente, a reestruturação do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual – INPI.
- A criação de programas de financiamento específicos, pelo BNDES, para alguns dos setores estratégicos definidos pela PITCE, como o Profarma e o Prosoft.

Porém, para além das conquistas já alcançadas pela PITCE, o momento atual da economia brasileira demanda apoio amplo e firme à formação de capital e à inovação para dar sustentabilidade ao crescimento de longo prazo. Em uma perspectiva de continuidade com evolução, é necessário conferir maior potência à Política Industrial, por meio da ampliação da sua abrangência, do aprofundamento das ações já iniciadas e da consolidação da capacidade de desenhar, implementar e avaliar políticas públicas.

É essa a orientação básica desta Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, cujos elementos fundamentais são apresentados a seguir.





OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E CONFIGURAÇÃO

ARTICULAÇÃO COM O SETOR PRIVADO E METAS FACTÍVEIS

O êxito desta Política de Desenvolvimento Produtivo depende da sua capacidade de mobilizar o setor produtivo nas direções propostas. Por isso, um primeiro traço fundamental da Política é seu pragmatismo, que deve se traduzir em medidas concretas de implementação imediata, articuladas em cooperação com o setor privado e direcionadas para enfrentar os principais entraves que afetam seu desempenho.

Seguindo determinação do Presidente da República, na etapa de preparação desta Política, conduzida ao longo do segundo semestre de 2007 e início de 2008, foram realizadas reuniões e consultas iniciais ao setor privado para identificar e elaborar as ações necessárias à viabilização dos objetivos da Política. Esse esforço, cujos resultados estão concretizados em programas de ação, não se encerra, porém, com a implementação deste primeiro conjunto de medidas, e exige continuidade, com o uso dos espaços de interlocução público-privada já existentes ou da criação de novos mecanismos.

Fortalecer a interlocução com o empresariado é decisivo para a operacionalização da Política de Desenvolvimento Produtivo, mas para ser efetivo, deve ser acompanhado da construção, com transparência, de compromissos compartilhados entre governo e setor privado. Esse é um requisito indispensável para que os programas e objetivos da Política possam ser adequadamente monitorados e avaliados. Nessa direção, esta Política procurou avançar em relação à PITCE, estabelecendo metas quantitativas, explícitas em dois níveis distintos.

O primeiro nível define macrometas para o País, para 2010, ao mesmo tempo factíveis, monitoráveis e desafiadoras. Fixar essas metas tem um propósito principal e um auxiliar: indicar, com clareza, o sentido e o alcance da PDP, atuando como elemento de coordenação de expectativas na economia brasileira; e, de modo subsidiário, permitir o acompanhamento periódico dos resultados da política.

As macrometas, ou Metas-País, detalhadas em seção específica, prevêm o aumento da formação bruta de capital fixo, o aumento do dispêndio privado com P&D, a ampliação da participação das exportações brasileiras no comércio internacional e a ampliação da atividade exportadora das Micro e Pequenas Empresas.



O segundo nível diz respeito às metas específicas que se pretende atingir em cada um dos programas que integra a Política. A definição dessas metas obedeceu aos mesmos critérios adotados para a fixação das metas de primeiro nível – factibilidade e possibilidade de monitoramento –, tendo se beneficiado da interlocução com o setor privado e de uma ampla reflexão dentro do Governo Federal.

ABRANGÊNCIA E NÍVEIS DA POLÍTICA

Esta Política de Desenvolvimento Produtivo, também, buscou avançar em relação à PITCE no que se refere à abrangência das iniciativas e programas que lhe dão corpo, avanços que se projetam em três direções.

Primeiro, na definição de um conjunto de novas iniciativas direcionadas ao enfrentamento de restrições de Nível Sistêmico – isto é, relativas a condições de competitividade que ultrapassam o nível da empresa e do setor –, privilegiando-se, neste âmbito, medidas com incidência direta sobre o desempenho da estrutura produtiva, especialmente nos planos fiscal-tributário, do financiamento ao investimento e à inovação, e da segurança jurídica.

Segundo, na eleição de Destaques Estratégicos, isto é, temas de política pública que não têm dimensão sistêmica ou setorial, e que foram escolhidos, deliberadamente, como objeto de programas específicos, por sua importância para a construção de bases sólidas para o desenvolvimento produtivo do País no longo prazo.

São seis os Destaques Estratégicos desta Política de Desenvolvimento Produtivo: o Fortalecimento das Micro e Pequenas Empresas; a Expansão das Exportações; a Integração Produtiva com a América Latina e Caribe, com foco inicial no Mercosul; a Integração com África; a Regionalização, ou descentralização espacial da produção no País; e a Produção Ambientalmente Sustentável.



Terceiro, na mudança de abordagem em relação ao universo de sistemas produtivos (setores, cadeias, segmentos e complexos produtivos) a serem contemplados pela Política, substituindo-se a definição de um conjunto fixo e limitado de setores-alvo, por uma perspectiva inclusiva que dialoga, de forma focalizada, com a diversidade da estrutura produtiva doméstica. Dessa opção, deriva a elaboração de um leque amplo de **Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos**.

Quatro fatores justificam essa mudança de abordagem. O principal, de natureza substantiva, é o entendimento de que a dinâmica atual da economia mundial, marcada por mudanças tecnológicas intensas, tem introduzido dificuldades crescentes para delimitar fronteiras claras entre atividades econômicas, tornando problemática a eleição de setores prioritários.

Um segundo fator decorre da diversidade e complexidade da matriz produtiva doméstica. Na medida em que o Brasil tem um mercado interno de grandes dimensões e em expansão, e conta com muitas possibilidades de ampliação da sua inserção internacional, uma eventual seleção de sistemas produtivos pode levar ao subaproveitamento de oportunidades, tanto interna quanto externamente. Em contrapartida, a opção por fortalecer a diversidade, combinando iniciativas em diferentes sistemas produtivos e explorando suas articulações e complementaridades, tende a potencializar os impactos da Política.

Um terceiro fator deriva da concepção que informa a elaboração desta Política de Desenvolvimento Produtivo, segundo a qual o conjunto de ações direcionado a cada sistema produtivo deve ser desenhado de acordo com sua lógica de funcionamento e estágio de desenvolvimento, mobilizando-se os instrumentos disponíveis conforme as necessidades e especificidades dos diversos sistemas. Nesses termos, ampliar o escopo de sistemas produtivos potencialmente beneficiários da política adquire viabilidade, pela construção de uma política de geometria variada, no bojo da qual a intensidade de uso de cada instrumento ajusta-se às diversas realidades produtivas.

Um quarto fator que fundamenta essa mudança de perspectiva, finalmente, decorre da própria conjuntura atual, em particular no que se refere à oportunidade – possibilitada pela dinâmica de expansão da economia e pelo quadro de robustez fiscal – de combinar a desoneração de investimentos em atividades com maior impacto para o conjunto da economia brasileira com a mobilização de volumes ampliados de recursos a custos competitivos, por intermédio das principais agências públicas de financiamento.

ESTRATÉGIAS ADEQUADAS AO ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DE EMPRESAS E SISTEMAS PRODUTIVOS

Construir uma política que dialogue com a diversidade da estrutura produtiva doméstica requer que se parta do estágio de desenvolvimento dos diversos sistemas produtivos e das empresas, tanto no que se refere às suas necessidades quanto no que respeita às suas oportunidades.

Com base nessa premissa, o detalhamento dos Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos foi precedido pela proposição de estratégias (ou objetivos estratégicos) de médio/longo prazos que, tendo por referência os objetivos globais da política, refletem a variedade de oportunidades existentes para os sistemas produtivos domésticos. Foram estabelecidas cinco estratégias distintas:

Liderança Mundial

O objetivo associado à estratégia de liderança mundial é manter ou posicionar sistemas produtivos ou empresas brasileiras entre os cinco principais *players* mundiais em sua atividade, considerando que a liderança pode se expressar nas dimensões patrimonial, tecnológica e/ou produtiva. Mineração e siderurgia, assim como a indústria aeronáutica e o complexo produtivo do bioetanol, são sistemas produtivos que tipificam essa estratégia.

Conquista de Mercados

A estratégia de conquista de mercados reflete o objetivo de manter ou posicionar um determinado sistema produtivo entre os principais exportadores mundiais, combinando-se uma participação significativa nos fluxos de comércio internacional com a preservação de posição relevante no mercado doméstico. Bens de consumo duráveis e bens de capital seriados são sistemas produtivos típicos desta estratégia.

Focalização

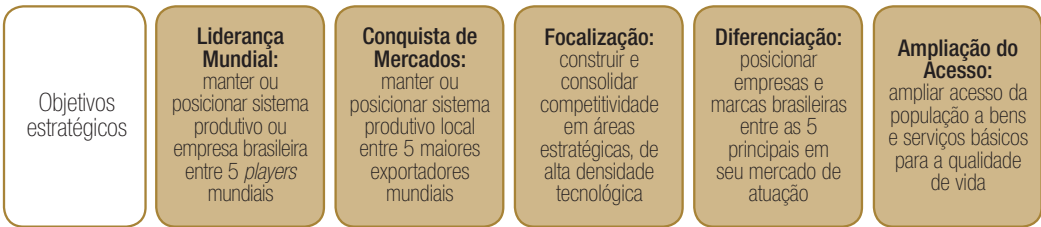
O objetivo vinculado à estratégia de focalização ou especialização é construir e consolidar a competitividade em áreas de alta densidade tecnológica, com base em vantagens comparativas dinâmicas ou vocações locais. Sistemas produtivos típicos desta estratégia são segmentos do complexo de tecnologia da informação, do complexo industrial da saúde e da indústria de bens de capital sob encomenda.

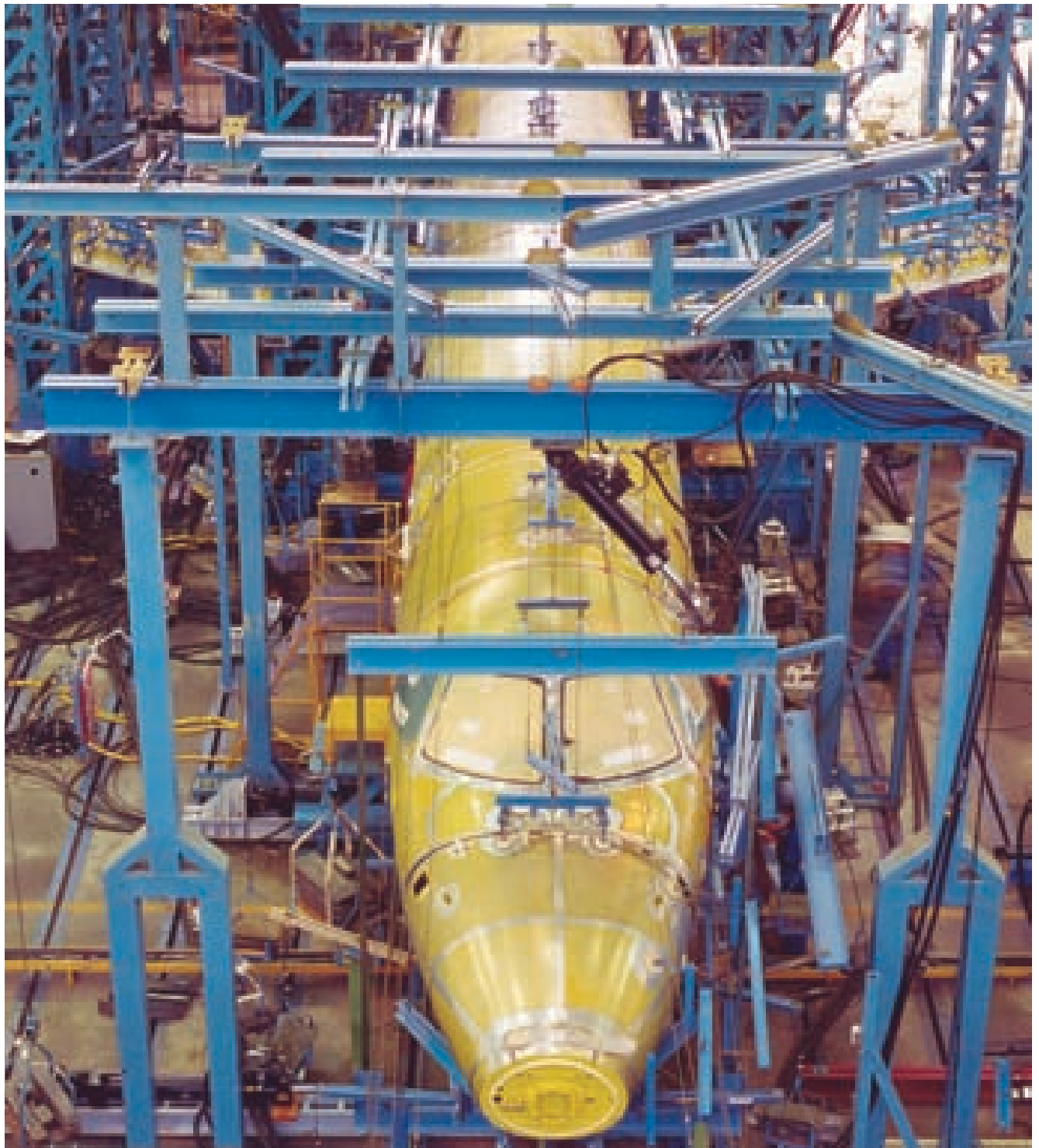
Diferenciação

A estratégia de diferenciação, ou de valorização de marca, reflete o objetivo de posicionar empresas e marcas brasileiras entre as cinco principais de seu mercado de atuação, desdobrando-se no objetivo de fortalecer marcas já reconhecidas, nacional e internacionalmente, e no objetivo de atrelar marcas locais a um ou mais atributos que lhes confiram uma imagem única e exclusiva. Sistemas produtivos típicos dessa estratégia são as indústrias de bens de consumo semiduráveis e não-duráveis.

Ampliação de Acesso

A estratégia de ampliação de acesso ou consumo de massa refere-se ao objetivo de proporcionar à população maior acesso a bens e serviços básicos, ou de interesse socioeconômico, que afetam diretamente a qualidade de vida das pessoas. Serviços de banda larga, bens de consumo duráveis e não-duráveis, e construção civil são sistemas produtivos típicos desta estratégia.





QUATRO METAS-PAÍS

Ampliação do Investimento fixo

INVESTIMENTO/PIB

Posição 2007: 17,6% ou R\$ 450 bilhões

Meta 2010: 21% (R\$ 620 bilhões)

Crescimento médio anual de 11,3% entre 2008-2010

Elevação do gasto privado em P&D

P&D PRIVADO/PIB

Posição 2005: 0,51% ou R\$ 11,9 bilhões

Meta 2010: 0,65% (R\$ 18,2 bilhões)

Crescimento médio anual de 9,8% entre 2007-2010

Ampliação da participação das exportações brasileiras

PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS

Posição 2007: 1,18% ou US\$ 160,6 bilhões

Meta 2010: 1,25% (US\$ 208,8 bilhões)

Crescimento médio anual de 9,1% entre 2007-2010

Dinamização das MPEs

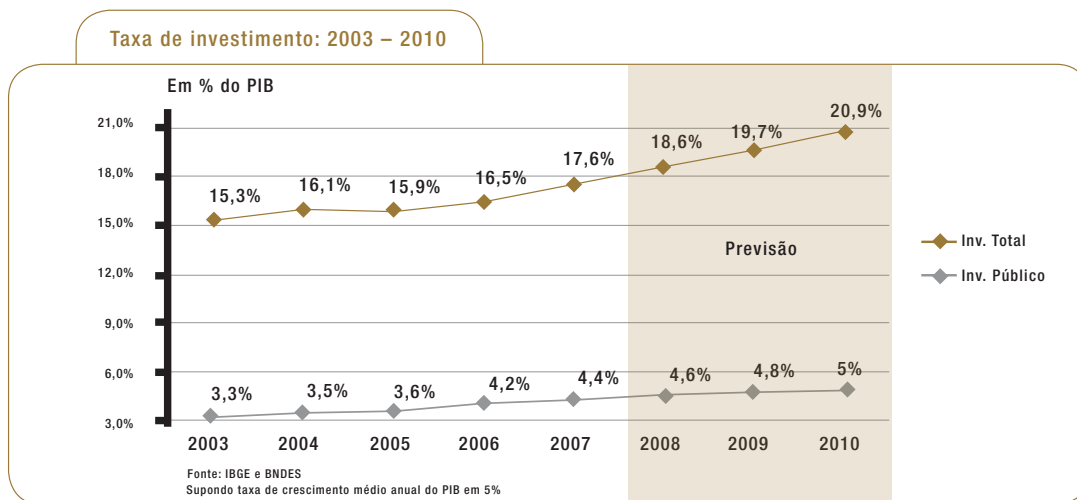
NÚMERO DE MPEs EXPORTADORAS

Posição 2006: 11.792 empresas

Meta 2010: aumentar em 10% o número de MPEs exportadoras

O quadro detalha as quatro macrometas desta Política de Desenvolvimento Produtivo, a serem atingidas em 2010: A macrometa de investimento reflete o objetivo de expansão do investimento acima do PIB.

Em 2007, o investimento totalizou R\$ 450 bilhões ou 17,6% do Produto Interno Bruto. A meta da Política é elevar a participação do investimento fixo no PIB para 21% em 2010, o que exigirá um crescimento médio anual de 11,3% da FBCF (Formação Bruta de Capital Fixo) no período, frente a um crescimento projetado do PIB de 5% ao ano. Nessa projeção, o valor do investimento atingirá R\$ 620 bilhões em 2010.



Para o objetivo de estimular a inovação, foi estabelecida uma meta para o dispêndio privado em pesquisa e desenvolvimento (P&D). O objetivo é captar os investimentos das empresas em atividades sistemáticas, destinadas a ampliar o estoque de conhecimentos e seu uso em novas aplicações. Além de produzir conhecimento novo, os investimentos em P&D das empresas aumentam sua capacidade de assimilar e explorar conhecimentos desenvolvidos externamente e empreender esforços inovativos.

Em 2006, o setor privado realizou gastos de R\$ 11,9 bilhões em P&D, ou 0,51% do PIB. A meta da PDP é elevar este percentual para 0,65%, ou R\$ 18,2 bilhões, em 2010, o que requererá um crescimento médio anual de 9,8% nos gastos privados em P&D da indústria brasileira.

A terceira macrometa refere-se à inserção internacional do Brasil. Entre as formas de internacionalização de empresas, duas se destacam: o atendimento de mercados externos, por meio de exportações, ou o investimento direto no exterior para instalação de representações comerciais ou implantação de unidades produtivas. A experiência internacional aponta para uma forte relação entre estas duas formas de internacionalização, ocorrendo, muitas vezes, que a instalação de unidade produtiva no exterior seja antecedida pela ocupação de mercados via exportações.

Para esta meta, foi utilizado o indicador de participação do Brasil no comércio internacional, prevendo-se um crescimento das exportações de produtos brasileiros acima da expansão do comércio mundial. Em 2007, as exportações brasileiras alcançaram US\$ 160,6 bilhões, ou 1,18% do total das exportações mundiais. Para 2010, o objetivo é atingir US\$ 208,8 bilhões, aumentando a participação do País nas exportações mundiais para 1,25%, em valor. O crescimento médio anual requerido é de 9,1% entre 2007 e 2010.

Finalmente, foi estabelecida uma meta para micro e pequenas empresas (MPEs). Entre as alternativas possíveis, optou-se por uma meta de participação das MPEs nas exportações brasileiras, que é utilizada como síntese da competitividade das empresas, da sua capacidade de sobrevivência e de seu potencial de crescimento, considerando-se que, quando as MPEs se habilitam a competir no mercado externo, obtém-se um maior índice de formalização, muitas se engajam em atividades inovativas para conquistar mercados e se espera aumentos do faturamento e de geração de emprego.

A quarta macrometa desta Política de Desenvolvimento Produtivo é aumentar, em 10%, o número de MPEs exportadoras, até 2010. Atingindo esta meta, o Brasil terá 12.971 MPEs exportadoras em 2010, frente a 11.792 MPEs em 2006.





INICIATIVAS, INSTRUMENTOS E PROGRAMAS

As quatro macrometas desta PDP definem expectativas em relação à dinâmica e ao desempenho da economia brasileira no próximo triênio, conformando um cenário-alvo a ser perseguido pelo governo e pelo setor privado, de maneira conjunta e com compromissos compartilhados. Esse cenário-alvo sintetiza o resultado de um conjunto numeroso de decisões a serem implementadas no plano das empresas e setores, em resposta ao ambiente criado pela política e às oportunidades existentes.

Para dar conseqüência às Metas-País, a Política se estrutura em iniciativas concretas, cuja intenção é criar condições favoráveis à efetivação de decisões privadas que concorram para que os objetivos da Política sejam alcançados. O conjunto de iniciativas inicialmente previstas para esta segunda fase envolve a mobilização integrada do amplo leque de instrumentos de política à disposição das instituições que compõem o Governo Federal e sua articulação a programas e ações não estatais e conduzidos pelas demais unidades da federação.

No âmbito governamental, a política lançará mão de quatro categorias de instrumentos:

- Instrumentos de incentivo: crédito e financiamento, capital de risco e incentivos fiscais.
- Poder de compra governamental: compras da administração direta e de empresas estatais.
- Instrumentos de regulação: técnica, sanitária, econômica, concorrencial.
- Apoio técnico: certificação e metrologia, promoção comercial, gestão da propriedade intelectual, capacitação empresarial e de recursos humanos, coordenação intragovernamental e articulação com o setor privado.

Incentivos: incentivos fiscais, crédito, capital de risco e subvenção econômica

Ex: BNDES: FINAME, Profarma

Poder de compra do Estado: compras da administração direta e de empresas estatais

Ex: Compras Petrobras

Regulação: técnica, econômica e concorrencial

Ex: ANS/MS (CMED): Regulação Preços

Apoio técnico: certificação e metrologia, promoção comercial, propriedade intelectual, capacitação de recursos humanos, capacitação empresarial

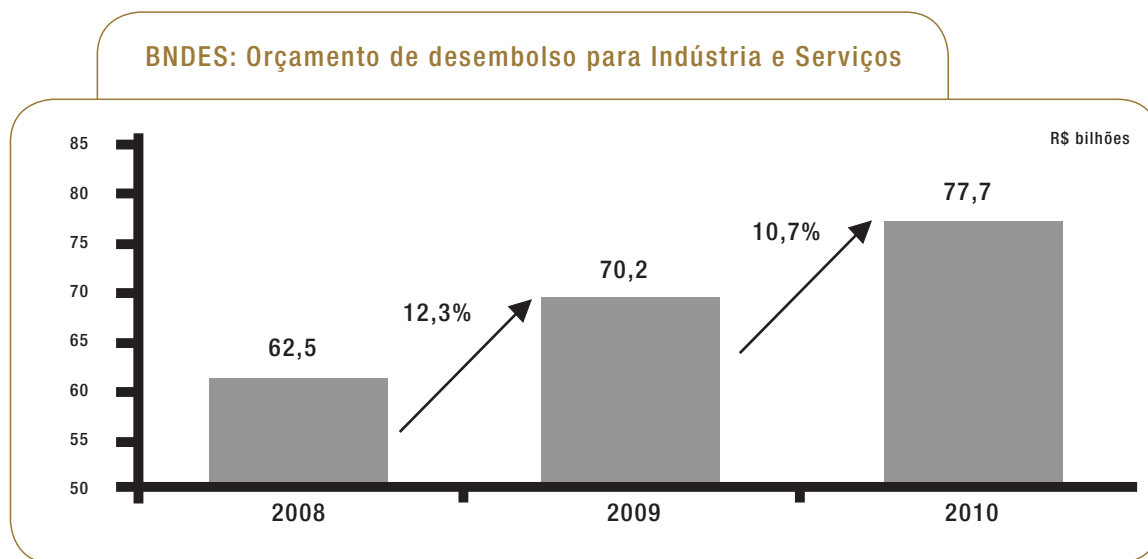
Ex: INMETRO: Programas de certificação

Para viabilizar a adequada articulação e coordenação deste amplo conjunto de instrumentos, a PDP desdobra-se em ações e programas nos seus três níveis.

AÇÕES SISTÊMICAS

No nível sistêmico, a PDP prevê medidas com impacto direto sobre os objetivos da Política.

A primeira dessas medidas, cujo objetivo é ampliar recursos para investimento, é a expansão, conforme determinação do Presidente da República, da base de *funding* do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Essa expansão permitirá disponibilizar até R\$ 210 bilhões para a indústria, entre 2008 e 2010, atendendo à necessidade de financiamento de longo prazo para alcançar a taxa de formação bruta de capital fixo de 21% do PIB, em 2010.



Uma segunda medida, que também estimulará a ampliação do investimento, é a redução do *spread* médio do BNDES nas suas operações de financiamento, de cerca de 20% em relação a 2007. Destaque-se, nesta mudança, a redução expressiva do *spread* das linhas para comercialização de bens de capital, de 1,5% a.a. para 0,9% a.a..

E, ainda, para promover a ampliação do investimento, a Política de Desenvolvimento Produtivo introduz medidas para reduzir o custo tributário de novas inversões, que se somam aos avanços do projeto de Reforma Tributária,

recentemente enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Neste campo, inclui-se a prorrogação da depreciação acelerada para novos investimentos, que expiraria em dezembro de 2008, e que agora vigorará até o final de 2010; e a redução, para 12 meses, do prazo de recuperação dos créditos acumulados de PIS-PASEP e Cofins na compra de máquinas e equipamentos, o que beneficiará o conjunto do setor produtivo doméstico.

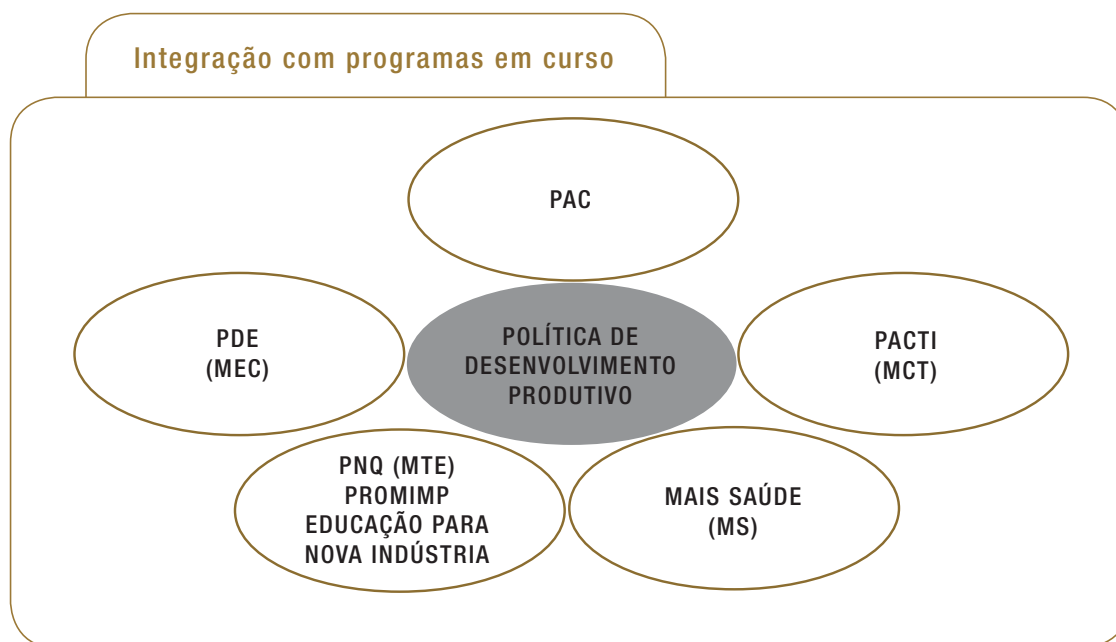
Para fomentar a inovação, soma-se aos instrumentos e programas já existentes o lançamento de novas linhas de financiamento pelo BNDES, para as quais se prevê, até 2010, R\$ 6 bilhões em apoio a esforços inovativos das empresas (Linha Capital Inovador) e apoio a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (Linha Inovação Tecnológica). No âmbito fiscal tributário, estão a permissão à depreciação imediata de máquinas e equipamentos utilizados em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação Tecnológica (P,D&I) e o aperfeiçoamento da legislação, revogando-se a vedação de que empresas beneficiárias das Lei 10.176/2001 (Lei de Informática) e Lei 8.387/1991 (Zona Franca) possam utilizar incentivos à inovação tecnológica previstos na Lei 11.196/2005 (Lei do Bem).

Ações voltadas à melhoria do ambiente para realização de negócios, que têm por objetivo aprimorar a segurança jurídica para investimentos e inovação, também serão objeto da PDP. Entre as ações conduzidas pela MDIC e pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, destaca-se a elaboração de planos anuais de medidas de simplificação e redução de prazos de procedimentos administrativos.

Em 2008, já foi elaborada a Estratégia Nacional de Simplificação do Comércio Exterior, cuja implementação ocorrerá ao longo do ano, com foco na simplificação do processo de abertura e fechamento de empresas e na segurança jurídica dos mecanismos de incentivo à inovação.

Ainda no Nível Sistêmico, a Política de Desenvolvimento Produtivo tem como orientação central buscar uma maior integração com iniciativas de governo já em curso, dado que estes programas, planos e ações são fundamentais para o sucesso da política industrial, compondo um esforço coordenado para o desenvolvimento do País.

Neste esforço, destacam-se as ações previstas no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC que, por meio de investimentos públicos e do estímulo ao investimento privado, visam à superação de restrições e à expansão da infra-estrutura nas áreas de energia, transporte e logística. Entre 2007 e 2010, os investimentos nessas áreas deverão alcançar R\$ 333,1 bilhões.



O Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação, do Ministério de Ciência e Tecnologia – MCT, por seu turno, articula-se à Política de Desenvolvimento Produtivo ao prever uma vigorosa expansão dos investimentos públicos na infra-estrutura de C&T no Brasil – R\$ 41 bilhões, entre 2007 e 2010.

No âmbito da capacitação e treinamento de recursos humanos, o Plano Nacional de Educação do Ministério da Educação é a principal iniciativa que se articula à PDP, devendo-se mencionar também outras iniciativas a serem ampliadas e aperfeiçoadas, como o Plano Nacional de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE; o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP; e o Programa de Educação para a Nova Indústria, lançado pela Confederação Nacional da Indústria – CNI; Serviço Social da Indústria – SESI e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI.

PROGRAMAS PARA DESTAQUES ESTRATÉGICOS

Os destaques estratégicos tratam de questões fundamentais para desenvolver a indústria e o País, perpassando diversos complexos produtivos. Nesta PDP, foram estabelecidas iniciativas de grande relevância para seis dimensões de destaque.

Ampliação das exportações - A ampliação e a diversificação das exportações brasileiras são decisivas para preservar a robustez do balanço de pagamentos brasileiro – especialmente em um contexto de crescimento acelerado das importações. Entre as medidas previstas pela Política com esse objetivo, incluem-se o encaminhamento, ao Congresso Nacional, de Medida Provisória que regulamenta as Zonas de Processamento de Exportações – ZPEs, a ampliação do financiamento do BNDES às exportações dos setores intensivos em mão-de-obra, por meio do Novo Revitaliza, e o aperfeiçoamento dos Programas de Financiamento às Exportações (PROEX Equalização e PROEX Financiamento).



Fortalecimento das micro e pequenas empresas - As MPEs representam 96% das empresas industriais e 20% do PIB (em 2005), além de ter uma participação expressiva na geração de emprego e renda no País. Para fortalecer a inserção doméstica e internacional desse conjunto de empresas, foi desenhado um programa específico com metas e ações articuladas, que tem, entre suas principais iniciativas, a regulamentação da Lei Geral das MPEs, o fortalecimento de atividades coletivas e o fomento de atividades inovativas.

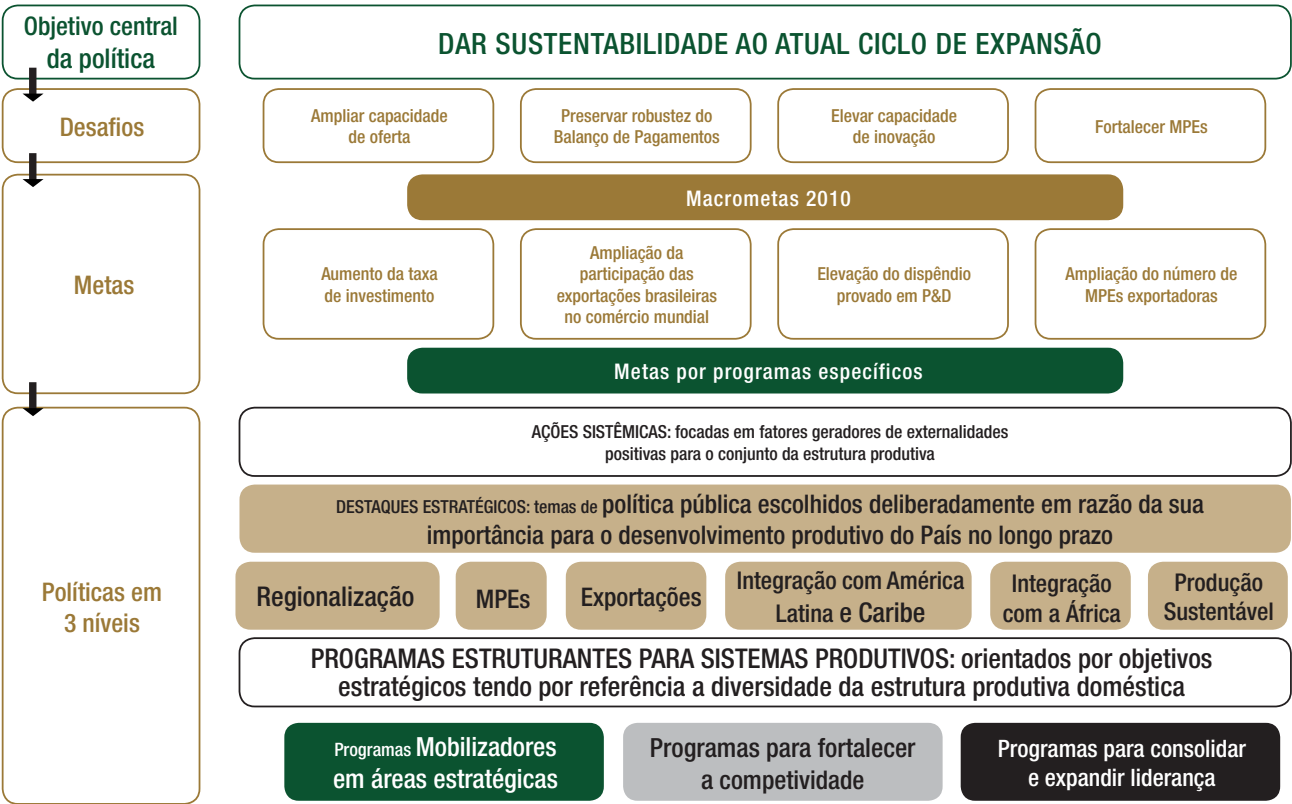
- Regionalização - A importância atribuída à descentralização espacial da produção e do emprego qualificado resultou no programa de regionalização, que tem por objetivo garantir que as ações no âmbito da Política de Desenvolvimento Produtivo beneficiem as regiões menos desenvolvidas do País. O foco das ações que compõem este programa, que estará articulado à Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais, é a promoção de atividades produtivas no entorno de projetos industriais e de infra-estrutura. Uma de suas metas é ampliar a participação dos financiamentos do BNDES às regiões Norte e Nordeste até 2010.
- Integração produtiva da América Latina e Caribe, com foco inicial no Mercosul - O objetivo do programa é aumentar a articulação das cadeias produtivas e elevar o comércio com essa região, buscando ampliar a escala e a produtividade da indústria doméstica. Neste contexto, a integração das infra-estruturas logísticas e energéticas na América do Sul mostra-se como grande desafio e oportunidade.
- Integração com a África - O objetivo do programa é aprofundar as relações históricas do Brasil com o continente africano. O aumento da corrente de comércio, a presença de grandes empresas brasileiras em vários países africanos e a crescente participação de micro e pequenas empresas no comércio de bens indicam oportunidades de integração de cadeias produtivas, de desenvolvimento de fornecedores africanos e de cooperação técnica para capacitar empresários e trabalhadores da África através de nossas instituições e programas.
- Produção Sustentável - Uma política voltada para expansão da capacidade produtiva e dos investimentos em inovação não poderia deixar de considerar o meio ambiente e a produção sustentável. O pressuposto é que o desenvolvimento produtivo deve ser combinado com a redução de impactos ambientais e com a exploração de oportunidades criadas pelas tecnologias limpas.

PROGRAMAS ESTRUTURANTES PARA SISTEMAS PRODUTIVOS

Os Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos são o principal instrumento para a consecução das Metas-País e recobrem uma grande diversidade de sistemas produtivos. Cada um dos programas tem objetivos específicos, refletindo as estratégias de médio/longo prazos aplicáveis a cada caso – liderança mundial, conquista de mercados, focalização, diferenciação e ampliação de acesso.

Como já observado, a configuração dos programas, no que se refere aos instrumentos disponíveis (incentivos, regulação, poder de compra, apoio técnico), foi adequada às especificidades e necessidades de cada sistema. Em alguns casos, o foco do programa está na criação de incentivos ao investimento fixo; em outras situações, no estímulo ao comportamento inovativo ou no fomento ao adensamento de cadeias produtivas.

Espelhando essa diversidade, foram definidas três categorias de programas:



- **Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas**, nos quais a construção da competitividade está fortemente relacionada à superação de desafios científico-tecnológicos para a inovação, exigindo o compartilhamento de metas entre o setor privado, institutos tecnológicos e comunidade científica. Nos programas desenhados para esta categoria, buscou-se articular uma grande diversidade de instrumentos, concedendo-se especial atenção à disponibilização de recursos para todas as etapas do ciclo de inovação.

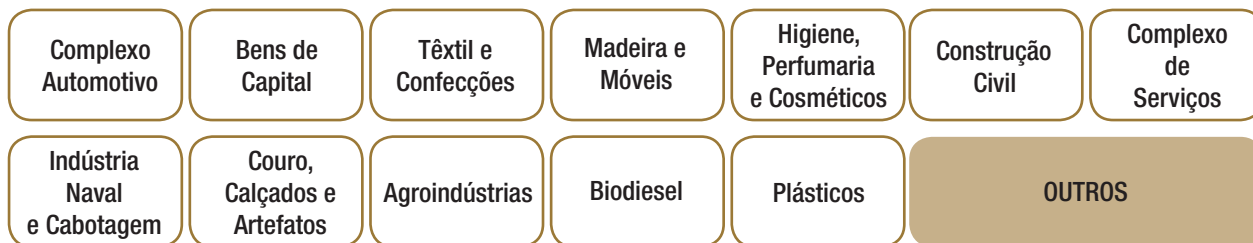
Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas



Os Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas incluem as Tecnologias de Informação e Comunicação, a Nanotecnologia, a Biotecnologia, o Complexo Industrial de Defesa, o Complexo Industrial da Energia Nuclear e o Complexo Industrial da Saúde, cujo programa foi estruturado em forte articulação com o Mais Saúde, recém-lançado pelo Ministério da Saúde (MS).

- Programas para Fortalecer a Competitividade, com o foco em complexos produtivos com potencial exportador e/ou com potencial de gerar efeitos de encadeamento sobre o conjunto da estrutura industrial. A articulação com o setor privado foi de grande importância para construir esta categoria de programas, resultando em metas compartilhadas de produção, de exportação e de P&D. Como nos Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas, prevê-se o uso articulado de incentivos fiscal-financeiro, regulação, poder de compra e apoio técnico.

Programas para Fortalecer a Competitividade



O Complexo Automotivo, a Indústria de Bens de Capital (sob encomenda e seriados), a Indústria Naval e de Cabotagem, a Indústria Têxtil e de Confeções, o complexo de Couro, Calçados e Artefatos, o setor de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos, o setor de Madeira e Móveis, Plásticos, o Complexo Produtivo do Biodiesel, a Agroindústria, a Construção Civil e o Complexo de Serviços são os sistemas produtivos enquadrados nesta categoria de programas, cuja abrangência será ampliada no tempo, com a inclusão de outros setores.



- **Programas para Consolidar e Expandir a Liderança:** contemplam setores e empresas que têm projeção internacional e capacidade competitiva, e que buscam consolidar e expandir esta liderança. Em sua maioria, incluem sistemas produtivos com investimentos de longo prazo em curso, de grande volume, com financiamento estratégico do setor público.

Os Programas para Expandir Liderança contemplam o Complexo Produtivo do Bioetanol, o Complexo Industrial do Petróleo, Gás e Petroquímica, o Complexo Aeronáutico e os Complexos Produtivos de Commodities, como Mineração, Siderurgia, Celulose e Carnes e têm por objetivo reforçar a competitividade do País pela consolidação e realização de novos investimentos, com ênfase na inovação e na internacionalização de empresas.

Programas para Consolidar e Expandir a Liderança

Complexo
Aeronáutica

Petróleo, Gás
Natural e
Petroquímica

Bioetanol

Mineração

Siderurgia

Celulose

Carnes



MONTAGEM DOS PROGRAMAS ESTRUTURANTES E PARA DESTAQUES ESTRATÉGICOS

A elaboração dos Programas Estruturantes que integram esta Política de Desenvolvimento Produtivo obedeceu sempre a um mesmo procedimento.

O primeiro passo na elaboração desse conjunto de programas foi consolidar um diagnóstico sobre a situação atual de cada sistema produtivo alvo da Política. Nesse diagnóstico, que espelha consultas iniciais feitas ao setor privado, desde o segundo semestre de 2007, e contribuições de um grande número de instituições de governo, procurou-se identificar as oportunidades de expansão e os entraves que limitam a competitividade de cada sistema, considerando-se as condições estruturais e as principais tendências tecnológicas e de mercado em cada caso.

Um segundo passo correspondeu à formulação de objetivos norteadores para cada um dos sistemas produtivos, tendo por referência seu estágio de desenvolvimento. Os objetivos apontam para uma situação futura desejada (2010), consoante com as Metas-País, e também, foram estabelecidos a partir da interação entre atores públicos e privados.

Cumpridas as etapas anteriores, seguiram-se quatro passos adicionais.

■ Estabelecimento, para cada sistema produtivo, de metas quantitativas desafiadoras, realistas e mensuráveis, vinculadas aos objetivos norteadores e às estratégias pertinentes, para o período 2008-2010.

■ Identificação dos desafios particulares a cada sistema produtivo cuja superação é requerida para que suas respectivas metas sejam alcançadas. Esses desafios, que refletem a etapa inicial de diagnóstico, destacam restrições e oportunidades a serem focalizadas pela política que possam se desdobrar em ações e medidas pactuadas entre governo, empresas e trabalhadores, com compromissos mútuos em relação aos resultados esperados.

No caso dos programas mobilizadores em áreas estratégicas, foram apontadas áreas de destaque para pesquisa, desenvolvimento e inovação, identificadas como fronteiras prioritárias para que o País venha a ter papel relevante no cenário global em atividades que no futuro concentrarão boa parte das inovações e ganhos de competitividade,



devendo compor as referências básicas na definição das prioridades e no uso dos instrumentos de política das diversas instituições de governo.

- Mapeamento dos instrumentos de política existentes (incentivos, regulação, poder de compra, apoio técnico) e dos órgãos/instituições por eles responsáveis. Essa etapa atendeu a dois objetivos: realizar um balanço das ações em curso e dos instrumentos à disposição da política que permitisse a identificação de eventuais lacunas ou aperfeiçoamentos, e construir um diagnóstico mais preciso quanto às necessidades de coordenação e articulação de instrumentos e instituições governamentais, considerando-se os desafios propostos para cada sistema produtivo.
- Construção de medidas concretas e diretrizes para novas medidas. Com base nas etapas anteriores, foram identificadas iniciativas prioritárias para os diversos sistemas produtivos. Para cada iniciativa, foram estabelecidas medidas concretas e diretrizes para o período 2008-2010, definindo-se órgãos responsáveis por sua implantação e prazo de implementação e recursos disponíveis, quando cabível.

Seqüência semelhante foi adotada na elaboração dos Programas para Destaques Estratégicos.

Nesses casos, também, se partiu da formulação de um diagnóstico em relação às oportunidades e necessidades associadas a cada tema, a que se seguiu a fixação de objetivos gerais e metas quantitativas, a identificação dos desafios deles derivados, a construção de iniciativas e medidas concretas e a definição das responsabilidades em relação às ações prioritárias propostas e à gestão global dos programas. Aspecto distintivo da lógica de montagem desse conjunto de programas se refere à natureza das metas propostas que, em alguns casos, guardam relação com o desempenho esperado das instituições de governo, somando-se às metas relativas ao setor privado.



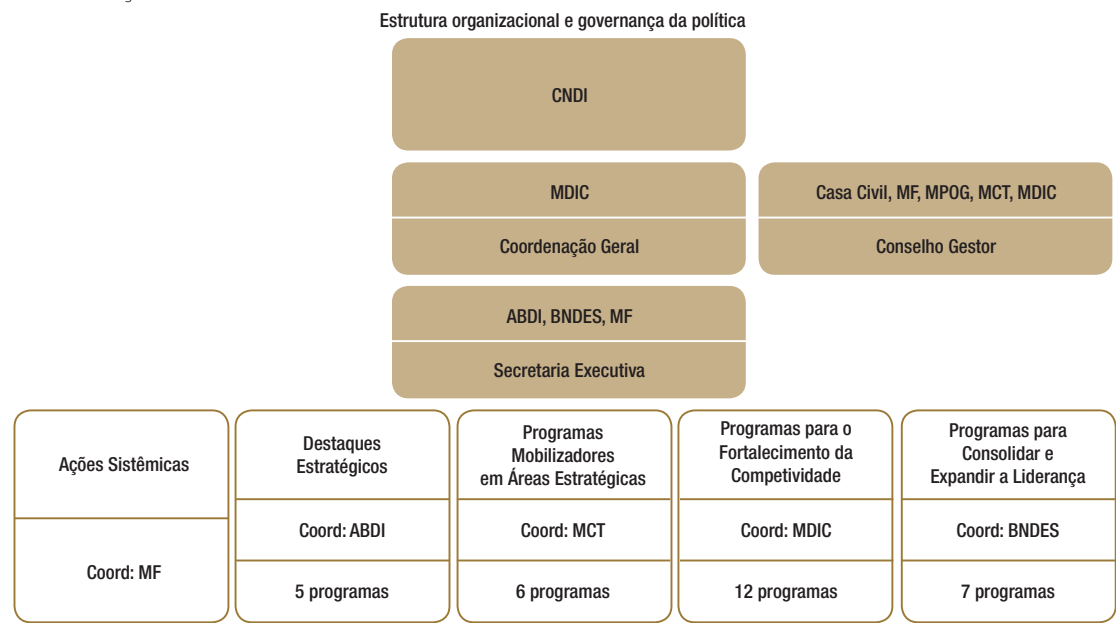


COORDENAÇÃO E GESTÃO DA POLÍTICA

Ao longo da sua implementação, a Política de Desenvolvimento Produtivo requererá um significativo esforço de coordenação, seja para integrar as ações governamentais de forma eficiente, seja para viabilizar uma interlocução sistemática e produtiva com o setor privado. No cenário atual, o principal desafio da Política não é uma eventual indisponibilidade de recursos, ou a inexistência de instrumentos de política, mas a necessidade de empregar recursos e instrumentos de forma eficiente e em articulação com o setor privado.

No nível intragovernamental, a Coordenação Geral da Política caberá ao Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, que contará com o apoio de uma Secretaria-Executiva, formada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, BNDES e Ministério da Fazenda.

Para promover a adequada articulação entre a Política de Desenvolvimento Produtivo e ações sistêmicas de governo, a estrutura de governança da Política prevê um Conselho Gestor, presidido pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e formado por representantes da Casa Civil da Presidência da República e dos Ministérios da Fazenda – MF; Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG; e Ciência e Tecnologia – MCT. Complementarmente, a Câmara de Política Econômica – CPE atuará como instância de formulação e proposição de iniciativas, segundo suas atribuições institucionais.



No tocante à dimensão operacional da governança, a PDP procura avançar, ao estabelecer com clareza as responsabilidades de gestão nos seus diversos programas, aproveitando competências e experiências acumuladas dentro do Governo Federal. Para isso, para todos os programas foram constituídos Comitês-Executivos, compostos por representantes dos órgãos de governo afetos ao tema ou sistema produtivo, definindo-se, em cada caso, a instituição gestora e o técnico responsável pela coordenação das ações previstas.

As funções desses Comitês são fortalecer a articulação intragovernamental, assegurar o cumprimento dos prazos estabelecidos, dar suporte à coordenação geral no monitoramento de resultados e encaminhar, tempestivamente, aperfeiçoamentos em seus respectivos programas. Trimestralmente, os Comitês prestarão contas à Coordenação da PDP.

O monitoramento programático da Política se dará por meio do Sistema de Gerenciamento de Projetos – SGP, já utilizado pela ABDI no âmbito dos seus programas e projetos. O Sistema permite o acompanhamento contínuo das diversas ações que integram a PDP, possibilitando a emissão de relatórios periódicos, a construção de indicadores associados à evolução das metas compromissadas, e principalmente, seu monitoramento pelo setor privado.

De outra parte, para promover a articulação entre os setores público e privado, caberá ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial – CNDI atuar, em acordo com sua missão institucional, como instância superior de debate, aperfeiçoamento, validação e monitoramento da Política de Desenvolvimento Produtivo, analisando a evolução dos programas, indicando possíveis realinhamentos, e identificando oportunidades para novos programas e iniciativas. A cada seis meses, o Conselho Gestor prestará contas ao CNDI. O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia – CCT, também será consultado e informado, periodicamente.

Ao mesmo tempo, serão fortalecidos e aprimorados os demais mecanismos de interlocução existentes, como os fóruns de competitividade, as câmaras de desenvolvimento, as câmaras setoriais, as câmaras temáticas e os grupos de trabalho. Outra importante instância de articulação público-privada são os Planos Estratégicos Setoriais – PES, desenvolvidos pela ABDI, em parceria com representantes dos setores público e privado, em seus respectivos comitês gestores.

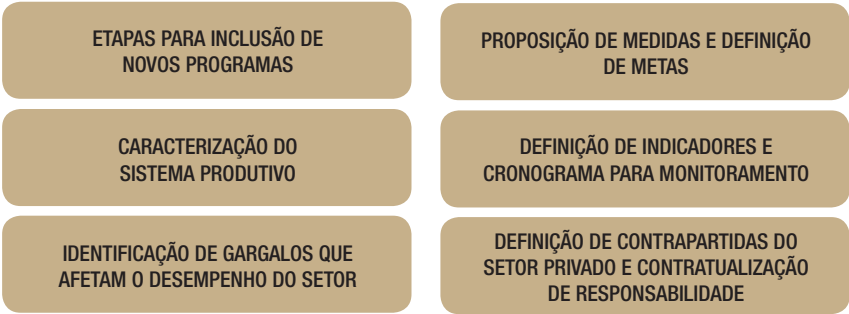
Entidades como a CNI e o Sistema Indústria – SENAI, SESI, IEL; a Confederação Nacional do Comércio – CNC; a Confederação Nacional da Agricultura – CNA; as centrais sindicais, Federações Estaduais da Indústria e Associações representativas setoriais; a Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras – Anpei; o Movimento Brasil Competitivo – MBC; a Associação Nacional de Entidades Promotoras de

Empreendimentos Inovadores – Anprotec; e a Pró-Inovação Tecnológica na Empresa – Protec, entre outras, terão papel fundamental para o permanente aperfeiçoamento dos Programas Estruturantes, atuando na apresentação e discussão de interesses privados junto ao setor público nas instâncias de articulação existentes.

Note-se, por fim, que propostas que visem ao fortalecimento ou ao desenvolvimento e incorporação de novos programas deverão seguir uma seqüência estruturada de procedimentos, para conferir eficiência e transparência à interlocução com o Governo Federal no desenvolvimento da política – o que ressalta a importância da auto-organização de cada sistema produtivo e da sua capacidade de diagnóstico.

Para essas propostas, recomenda-se atenção às seguintes etapas:

- Caracterização dos sistemas produtivos, com a identificação dos seus diferentes atores e processos de governança.
- Compartilhamento de conhecimento entre os diferentes atores dos sistemas produtivos.
- Identificação de gargalos de curto prazo que dificultam o desempenho do setor.
- Definição de metas e instrumentos para sistemas produtivos.
- Definição de meios, cronogramas e indicadores para monitoramento e avaliação de desempenho.
- Definição de contrapartidas do setor privado.
- Contratação de responsabilidades entre o setor público e o setor privado para o cumprimento de metas.





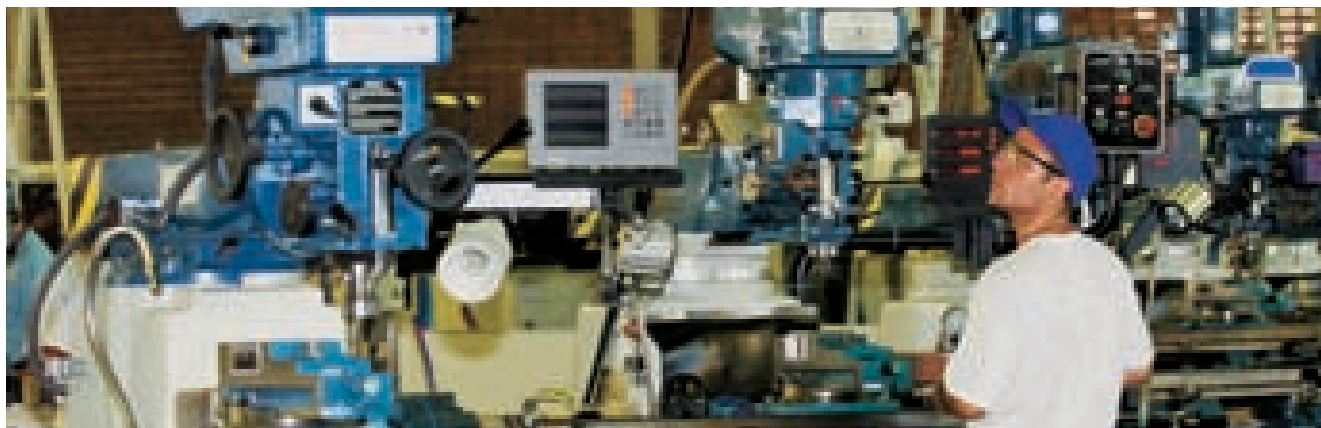
CONSTRUINDO UM DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO SUSTENTÁVEL

Inspirada pelo objetivo de contribuir para o crescimento sustentável de longo prazo da economia brasileira, esta Política de Desenvolvimento Produtivo busca potencializar as conquistas alcançadas, desde 2004, avançando, principalmente, em cinco direções.

Primeiro, ao focalizar metas ao mesmo tempo específicas – investir, inovar, exportar, fortalecer a micro e a pequena empresa – e adequadas ao atual estágio de desenvolvimento da economia brasileira. O processo de crescimento em curso deve ser robustecido e sua trajetória de sustentabilidade assegurada. Neste sentido, esta iniciativa está coordenada e é convergente com outras iniciativas sistêmicas e estruturantes: o PAC, o PACTI, o PED, o Mais Saúde.

Segundo, ao propor iniciativas e programas que reconhecem a diversidade e a complexidade da estrutura produtiva do País. O Brasil demanda uma política de desenvolvimento produtivo de grande abrangência e geometria variada. Por isso, esta proposta está organizada em três níveis, conciliando ações de caráter sistêmico, ações para destaques estratégicos e ações dirigidas a sistemas produtivos. Para os sistemas produtivos, as especificidades e o dinamismo de cada um são respeitados. Parte-se da situação atual, identificam-se desafios e são definidas medidas concretas para enfrentá-los, com responsabilidades definidas.

Terceiro, esta proposta tem configuração aberta: busca-se, persistentemente, construir alianças público-privadas para propor novos programas, com metas a serem alcançadas e iniciativas a serem empreendidas. Esta não deve ser uma política do governo para o setor produtivo, mas uma política para o País, uma política de Estado.



Quarto, a política incorpora mecanismos aptos a assegurar sua implementação eficiente ao longo do tempo. Seu desenho na forma de programas com a identificação de desafios e medidas pertinentes; a mobilização, desde a fase de preparação da política, das instituições responsáveis pelos instrumentos de política existentes; e, sobretudo, a construção de uma estrutura de governança que define, com clareza, responsabilidades pela execução e gestão de cada programa e indica a necessidade de fortalecer mecanismos de coordenação intragovernamental.

Este é o maior desafio para esta política: alcançar efetividade na coordenação de ações entre distintas instituições públicas. Por isto, a proposição de comitês de acompanhamento e gestores de programas, e principalmente, um calendário de prestação de contas.

Originalmente, a política afirma a prevalência do interesse nacional: o investimento, o emprego, a produção local e a inserção internacional competitiva, descartando proposições pré-concebidas, em favor de iniciativas pragmáticas e adequadas à complexidade da economia brasileira e a seus desafios contemporâneos.





**Ministério
da Fazenda**

**Ministério do
Desenvolvimento, Indústria
e Comércio Exterior**

