INSERÇÃO DA POLÍTICA INDUSTRIAL NAS ESTRATÉGIAS DE GOVERNO E SEU REFLEXO PARA O SETOR PRODUTIVO E PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Reginaldo Carreiro Santos

MONOGRAFIA SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DE CURSO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO.

Aprovada por:

_____

Prof. Rodrigo Martins Brum

_____

Prof. Vanderli Fava de Oliveira

_____

Prof. Bruno Fernandes Oliveira de Souza

JUIZ DE FORA, MG - BRASIL
JUNHO DE 2007

SANTOS, REGINALDO CARREIRO

Inserção da política industrial nas estratégias de governo e seu reflexo para o setor produtivo e para o desenvolvimento social [Minas Gerais] 2007

V, 48 p. 29,7 cm (EPD/UFJF, Graduação, Engenharia de Produção, 2007)

Monografia - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Engenharia

1. Política industrial

I. EPD/UFJF II. Título (série)

DEDICATÓRIA

À minha família pela compreensão e apoio inestimável ao longo desta fase.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a ti Senhor Deus, por ser meu criador e redentor. Agradeço a meus pais, Daniel e Reginalda, minha irmã Lília, minha amiga Neuza, meus avós, pelo apoio incondicional ao meu crescimento como homem e como estudante. Aos meus amigos e minha namorada Camila pela compreensão inestimável com que me trataram. Que este momento seja parte de um sonho maior: ser para sempre humilde, honesto e responsável com minhas obrigações como filho de Deus, como engenheiro e como cidadão brasileiro.

Resumo da monografia apresentada à Coordenação de Curso de Engenharia de Produção como parte dos requisitos necessários para a graduação em Engenharia de Produção.

INSERÇÃO DA POLÍTICA INDUSTRIAL NAS ESTRATÉGIAS DE GOVERNO E SEU REFLEXO PARA O SETOR PRODUTIVO E PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Reginaldo Carreiro Santos

Junho/2007

Orientadores: Rodrigo Martins Brum
Bruno Fernandes Oliveira de Souza

Curso: Engenharia de Produção

O presente trabalho objetiva a apresentação da atual conjuntura das políticas econômicas de governo, com foco para a política industrial, e possíveis perspectivas de implementação de políticas que tenham como objetivo o crescimento sustentado da economia do país. Estas políticas são viabilizadas em função dos recursos disponíveis e através da priorização de ações advindas de um planejamento de governo. É realizada também uma análise da política industrial planejada pela iniciativa privada, que através da Confederação Nacional da Indústria (CNI) participa da formulação e da implementação das estratégias industriais, e elaborou seu planejamento estratégico da indústria para o período de 2007-2015. Desta forma, é possível haver uma comparação entre o que propõe o governo e o que anseia o empresariado nacional. Também é pretendido com este trabalho a disseminação do tema em meio acadêmico, com especial ênfase entre os estudantes dos cursos de engenharia, economia e administração, onde o contexto da gestão pública não assume posição de expressão nas grades curriculares. Através das análises da evolução da política industrial e em função de necessidades sócio-econômicas, são delineadas as competências das três esferas do poder e da indústria privada nacional.

Palavras-chave: Política econômica, Macroeconomia, Gestão pública, desenvolvimento social, política industrial.

Abstract of Monograph presented to Industrial Engineering Course Coordination as a partial fulfillment of the requirements for the degree of Graduation in Industrial Engeneering.

THE INDUSTRIAL POLICY INSERTION ON GOVERNMENT STRATEGIES AND ITS REFLECTION ON THE PRODUCTIVE SECTOR AND THE SOCIAL DEVELOPMENT

Reginaldo Carreiro Santos

June/2007

Advisors: Rodrigo Martins Brum
Bruno Fernandes Oliveira de Souza

Department: Industrial Engineering

This work purpose the introduction of the present scenery of government economic policies, focusing on the industrial policy, and possible alternatives of policies fulfillment that have as objective the sustainable growing of the nacional economy. These policies are practicable by the available resources and through the priority of actions that come from a government planning. Is also realized an analysis of the industrial policy planned by the private iniciative, that through the Nacional Industry Confederation (CNI) participates of planning and fulfilment of the industrial strategies and has developed its strategic planning of the industry for the 2007 – 2015 period. Therefore, it is possible having a comparison between what proposes the government and what desires the nacional entrepreneurs. It is too pretended with this work the scattering of the theme at the academic environment, with special emphasis at the students of the engeneering, economy, and administration courses, where the context of public administration hasn't an expressive position on the courses curriculums. Through the analyses of the industrial policy evolution and due social-economics needs, are mapped the competences of the three government spheres and the nacional private industry.

Key words: Economic policy, macroeconomy, public administration, social development, industrial policy.

SUMÁRIO

CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO..... 1
1.1 Considerações iniciais..... 1
1.2 Objetivos..... 3
1.3 Justificativas..... 3
1.4 Escopo do trabalho, ou condições de contorno..... 4
1.5 Metodologia..... 4

CAPÍTULO II - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA (ESTADO DA ARTE)..... 6
2.1 Política estrutural e regime de política macroeconômica..... 6
2.2 Política industrial e desenvolvimento econômico..... 8
2.3 Programa de aceleração do crescimento..... 12
2.4 Desenvolvimento industrial e tendências da indústria em outros países..... 14

CAPÍTULO III: POLÍTICA INDUSTRIAL SOB A ÓTICA DA INICIATIVA PÚBLICA 16
3.1 As competências dos entes federativos..... 16
3.2 Política industrial, tecnológica e de comércio exterior..... 17
3.3 Análise de cenários e as atribuições da Política Industrial..... 20
3.4 Defesa da concorrência na indústria..... 21

CAPÍTULO IV: POLÍTICA INDUSTRIAL SOB A ÓTICA DA INICIATIVA PRIVADA 24
4.1 A visão da indústria para o crescimento do país..... 24
4.2 As prioridades de atuação da Política industrial..... 27

CAPÍTULO V: CONCLUSÃO..... 34

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 36

Lista de Figuras

Figura 1 – Evolução do PIB industrial..... 1
Figura 2 - Crescimento do PIB nas últimas duas décadas..... 8
Figura 3 – Mudanças nos paradigmas de produção 15
Figura 4 – Distribuição de recursos do BNDES em 2003..... 18
Figura 5 - As macro atividades do mapa estratégico..... 25
Figura 6 - Desdobramentos da visão estratégica da indústria para o período de 2007 - 2015..... 28
Figura 7 – As metas da CNI para os próximos dez anos..... 29

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Calendário de desenvolvimento do trabalho..... 5
Tabela 2 - Indicadores do grau de abertura de mercado na década de 90..... 7
Tabela 3 – Evolução da balança comercial brasileira..... 11
Tabela 4 - Ações prioritárias e seus impactos sobre o crescimento econômico..... 32

Lista de Siglas

ABDI - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
APEX – Agência de Promoção de Exportações e Investimentos
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAMEX - Câmara de Comércio Exterior
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CNDI - Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNI – Confederação Nacional da Indústria
FNI - Fórum Nacional da Indústria
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
INPI - Instituto Nacional da Propriedade Industrial
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia
MDIC - Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MPMEs – Micros, pequenas e médias empresas
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC - Organização Mundial do Comércio
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PIB - Produto Interno Bruto
PITCE - Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PPA – Plano Plurianual
PPP - Parcerias público-rivadas
PROINCO - Programa de Incentivos Coletivos
SBDC – Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência
SDE – Secretaria de Direito Econômico
SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico

CAPÍTULO I
INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Um dos fatores que contribuem para o fraco desempenho da economia brasileira nas últimas duas décadas e meia é a falta de coordenação de estratégias no que se refere à política industrial. Como conseqüência, as indústrias de base e a manufatureira têm apresentado resultados que mostram a estagnação de seu crescimento, como mostra a figura 1.

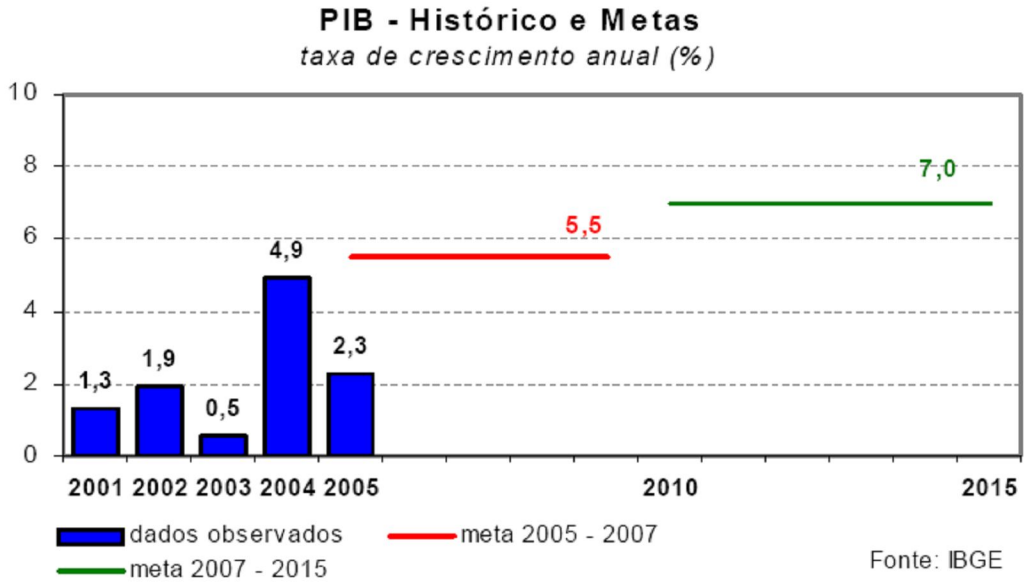

Figura 1 – Evolução do PIB industrial. (Quadro de acompanhamento das metas do mapa da indústria, 2006)

A inclusão da política industrial nos planos plurianuais (PPA), sustenta de forma planejada os investimentos e os programas de governo, a fim de prover à indústria o crédito, através de órgãos fomentadores, atratividade para investimentos diretos, além de legislação compatível para o desenvolvimento deste setor que impulsiona a economia e gera prosperidade e empregos em todo o país. O governo, através de suas competências, tem por obrigação contribuir para que as externalidades (condições infra-estruturais e o ambiente macroeconômico) sejam oportunidades para a abertura de novas empresas e para a modernização e crescimento das chamadas cadeias produtivas. Parent (apud OLIVEIRA, 2004) define as cadeias produtivas como a soma das operações de produção e comercialização

necessárias para passar de uma ou várias matérias-primas de base a um produto final, até chegar às mãos de seu usuário (seja um particular ou uma organização). A intensidade da relação entre os elos destas cadeias está diretamente ligada às estratégias desenvolvidas pelos governos federal, estadual e municipal. Discutir e criticar estas estratégias significa reconhecer sua importância como ator para o processo de inovação dentro das indústrias.

DOSI (apud SUZIGAN & FURTADO, 2006) aponta cinco fatores onde pode haver atuação destas políticas de incentivo à inovação: a capacitação do sistema científico e tecnológico, a capacitação dos agentes econômicos na busca por novas tecnologias e formas organizacionais, o padrão de sinais econômicos, as formas de organização dos mercados, e os incentivos e restrições aos processos de ajustamento e inovação. Desta forma, é importante que haja alinhamento entre as estratégias de inovação e colocação de mercado das empresas, com as estratégias delineadas pelo governo, de modo a serem minimizadas as restrições externas do segmento em que a empresa está inserida.

O cenário político e econômico em que se encontra o Brasil, com falta de planejamento de longo prazo dos governos das três esferas, uma vez que o sistema político vigente (presidencialista) prevê eleições dos cargos através da votação obrigatória da população eleitoreira, ou seja, que atende aos requisitos legais para ter o direito de voto, então os partidos políticos são instigados a exercer ações de curto e curtíssimo prazo, sem se preocupar, no entanto, com a sustentabilidade dessas ações no longo prazo, com o fim de despertar na população um sentimento de que estão sendo realizadas ações para o desenvolvimento do país, quando na verdade essas ações têm um fundo de interesse nos cargos a serem ocupados pelo partido político vencedor das eleições. Esse jogo político impede a continuidade de ações de governos anteriores como também não gera interesse para o partido que está no governo em fomentar ações de longo prazo, pois os resultados destas ações seriam apresentados em futuros mandatos, que podem estar no direito de outros partidos políticos, ficando claro para toda a população a falta de um projeto de desenvolvimento para o país, que contemple um planejamento de cenários nos três setores da economia.

Para um desenvolvimento sustentado da indústria nacional, é imprescindível a manutenção de um forte sistema de ensino e pesquisa, a fim de que a inovação de produtos e processos seja estabelecida de forma contínua. É importante que as mais altas autoridades do país estejam envolvidas com a Política Industrial e a reconheçam como instrumento de provisão de recursos humanos, tecnológicos e financeiros para o setor produtivo nacional.

1.2. OBJETIVOS

O principal objetivo deste estudo é o esclarecimento de algumas das políticas existentes de governo, a fim de despertar um senso de participação dos acadêmicos nas decisões estratégicas do país, motivando reflexões sobre política, cidadania, economia e sociedade. Também é pretendido ampliar a discussão sobre os fundamentos teóricos que norteiam a Política Industrial – sua elaboração e implantação. Outro objetivo é apresentar um panorama do plano estratégico da CNI (Confederação Nacional das Indústrias) para o período de 2007 a 2015 e sua relação com a política industrial do governo federal, além de algumas proposições de priorização de ações relacionadas à política industrial.

1.3. JUSTIFICATIVAS

As indústrias, de forma geral, necessitam conhecer seu ambiente interno, ou seja, seus pontos fortes e fracos. São parâmetros utilizados para apurar o desempenho de seus negócios. E também precisam mapear o ambiente externo a suas unidades, especialmente nos dias atuais, onde a globalização da economia possibilita intensa relação entre os *players*[1] do mercado. Mapear este ambiente significa conhecer suas oportunidades e suas ameaças, originadas por ações de governo, concorrentes, clientes, fornecedores e outros agentes que interferem para o posicionamento das indústrias.

É pretendido com este trabalho suscitar a influência das políticas governamentais para as indústrias, de forma que haja conexões entre o planejamento de governo e seu reflexo para o setor produtivo. O curso de Engenharia de Produção tem como característica estudar os processos internos das organizações, sem atentar, no entanto, para os agentes externos à mesma. Em alguns segmentos do mercado, estes agentes externos possuem maior influência para a organização do que os próprios fatores internos inerentes a cada segmento. Realizar um estudo deste cenário externo possibilita às organizações uma maior assertividade na tomada de decisões estratégicas ao negócio. Neste contexto, é fundamental que as empresas, através de

---

[1] Os players, no contexto empresarial, são os participantes de um segmento ou mesmo de uma determinada cadeia produtiva, tendo o papel ativo nas relações de negócios desta cadeia ou segmento, tais como clientes, fornecedores, concorrentes, órgãos governamentais, além de ONG's, associações, fundações, consultorias, cooperativas e outros atores (definição do próprio autor).

suas representações federativas, sindicatos e associações participem não só da formulação de estratégias do governo, mas também acompanhem sua implementação e assegurem o cumprimento do planejamento.

1.4. ESCOPO DO TRABALHO OU CONDIÇÕES DE CONTORNO

O estudo da política industrial envolve uma análise conjuntural da política dos governos federal, estadual e municipal, além do estudo de ferramentas administrativas de gestão pública. Estes estudos têm por finalidade aumentar a assertividade do planejamento e maximizar o resultado de investimentos através de ações que estejam alinhadas ao plano de governo que se estende por todo o mandato parlamentar.

O governo, em suas três esferas do poder, possui diferentes responsabilidades no que se refere à formulação de estratégias para o desenvolvimento das indústrias, sendo de responsabilidade do governo federal a criação de um plano nacional de desenvolvimento, de aprovar um orçamento para a união com programas de investimento em infra-estrutura e linhas de crédito, política externa junto a outros países para a formação de parcerias internacionais para o desenvolvimento econômico, a participação em zonas de comércio multilaterais, além de iniciativas que incentivem o empreendedorismo. Os estados – membros da federação - por sua vez, têm a responsabilidade de articular determinados setores da economia, atuando de forma a detectar as oportunidades das diversas micro regiões que os compõem, criando pólos econômicos alinhados a estes potenciais regionais. E os municípios devem colaborar para o desenvolvimento destes pólos, no sentido de manter infra-estrutura que suporte este desenvolvimento. Cabe às três esferas trabalharem em conjunto na adoção de medidas que viabilizem a mudança comportamental do empresariado, de promover a pesquisa e extensão em instituições de ensino técnico e superior, e em diversas outras atuações nas áreas econômica, fiscal, tributária, previdenciária e investimentos, que serão abordadas nos capítulos seguintes.

1.5. METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste trabalho é baseada no método dedutivo de análise, partindo do estudo das políticas governamentais, onde serão abordados os temas inerentes à macroeconomia. A partir do entendimento das políticas públicas de governo, será realizada uma análise da política industrial, que é um dos casos de política governamental, e onde está o foco do trabalho, com ênfase para a estratégia da indústria formulada pela CNI para o período de 2007 a 2015. Então será discutido

como a política industrial reflete nas decisões internas das indústrias de forma geral, através das oportunidades ou ameaças criadas pelo governo. O trabalho será composto de atividades que podem ser seqüenciais ou em alguns casos concomitantes, tais como:

- Revisão e estudo bibliográfico a partir dos temas desenvolvidos no trabalho;
- Levantamento de informações que sirvam de base para inferências sobre propostas de soluções para as questões levantadas;
- Composição do macro ambiente que envolve os investimentos públicos e a política industrial, ambos inseridos em um plano estratégico de governo;
- Estudos comparativos de programas do governo brasileiro e de programas similares de outros países.
- Conclusões e recomendações

Para fins de acompanhamento e objetivando assegurar que o resultado pretendido seja alcançado, traçou-se o seguinte calendário de desenvolvimento para este trabalho.

Tabela 1 – Calendário de desenvolvimento do trabalho

	2006				2007					
Meses	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho
Itens										
Revisão e estudo bibliográfico	**X**	**X**								
Levantamento de informações		**X**	**X**							
Composição do macro ambiente			**X**							
Estudos comparativos de programas de governo de outros países				**X**						
Desenvolvimento de propostas de solução				**X**	**X**	**X**	**X**			
Apresentação de dados						**X**	**X**	**X**		
Conclusão e resultados									**X**	
Apresentação / defesa										**X**

CAPÍTULO II
REVISÃO BIBLIOGRÁFICA (ESTADO DA ARTE)

2.1. Política estrutural e regime de política macroeconômica

A política estrutural e de desenvolvimento estabelece as diretrizes entre o cenário externo e a economia doméstica através das formas de regulação e do grau de abertura das contas financeira e comercial do balanço de pagamentos. Também tem o objetivo de promover transformações nos padrões internos de concorrência no mercado e define o regime de incentivos às empresas residentes no país e, sobretudo, situa o formato da relação Estado-Mercado. Neste sentido, consiste em um dos determinantes mais importantes do tipo de especialização produtiva e do padrão de inserção externa do país.

Segundo SUZIGAN & FURTADO (2006), esta abordagem se mostra adequada à formulação e implementação de uma Política Industrial (PI) como estratégia de desenvolvimento, e seu amplo escopo implica a necessidade de compatibilizá-la com a política macroeconômica, estabelecer metas, articular instrumentos, normas e regulamentações aos objetivos estabelecidos, coordenar o avanço das infra-estruturas, além de organizar o sistema de instituições públicas e entidades representativas do setor privado que irão interagir na execução da estratégia.

AMITRANO (2005) sugere que o regime de política macroeconômica e sua operação atuem como condicionantes fundamentais dos preços-chave (câmbio e juros) para a definição das decisões de investimentos. Além disso, para uma dada amplitude dos canais de transmissão, servem como elementos de mediação entre o ciclo internacional e o doméstico, que acabam determinando a intensidade com que e a trajetória da economia nacional estará ligada às fases de ascensão e queda da economia mundial. O autor cita ainda que as atividades produtivas e, em especial, a indústria de transformação, estiveram sob forte pressão ao logo de toda a década de 1990. Durante este período o país passou por diversas mudanças nos cenários econômico, político, tributário e fiscal, que propiciaram a reorientação da estrutura produtiva, que culminou com a perda de densidade dos elos da cadeia produtiva nos setores intensivos em tecnologia e capital, bem como o reforço das atividades baseadas em mão-de-obra e recursos naturais. A tabela 2 exemplifica o que a abertura de mercado ao comércio internacional trouxe como conseqüência para a indústria de transformação nacional.

Tabela 2 – Indicadores do grau de abertura de mercado na década de 90. (CARNEIRO apud AMITRANO, 2005)

Coeficientes de penetração (1) e abertura (2) (1990-1998)

Setores	Coeficiente de penetração (%)			Coeficiente de abertura (%)		
	1990	1994	1998	1990	1994	1998
Tecnologia	9,8	16,8	44,1	10,0	13,6	23,2
Capital	9,9	13,5	24,2	7,9	9,6	11,4
Mão-de-obra	2,0	5,6	11,7	6,4	9,7	13,3
Recursos naturais	3,4	6,0	8,1	12,7	16,0	18,8

(1) Coeficiente de penetração = Importações/produção;
(2) Coeficiente de abertura = Exportações/produção.

O coeficiente de penetração acima explicitado na tabela refere-se ao valor das importações dividido pelo somatório da produção de bens da indústria de transformação no mesmo período. Da mesma forma o coeficiente de abertura, representa a divisão das exportações pela produção da indústria de transformação no período.

Nas últimas duas décadas o financiamento inadequado do setor público resultou em incertezas macroeconômica e tributária, aumentando o grau de risco, as taxas de juros e reduzindo o investimento privado. Como conseqüência, os desequilíbrios macroeconômicos e o crescimento da dívida pública fizeram parte do quadro de baixo crescimento da renda per capita verificado nas últimas décadas. Após o Plano Real, o crescimento da carga tributária elevou os custos de produção, estimulou o aumento da informalidade e restringiu a expansão do crédito, da capacidade produtiva e do consumo. Estes problemas acabam não sendo exclusivos do setor produtivo, pois reduz a capacidade de geração de empregos, limitando a possibilidade de elevação do padrão de vida da sociedade brasileira. Pode ser observado na figura 2 a evolução do Produto Interno Bruto, um dos principais indicadores macroeconômicos do país, durante as últimas duas décadas.

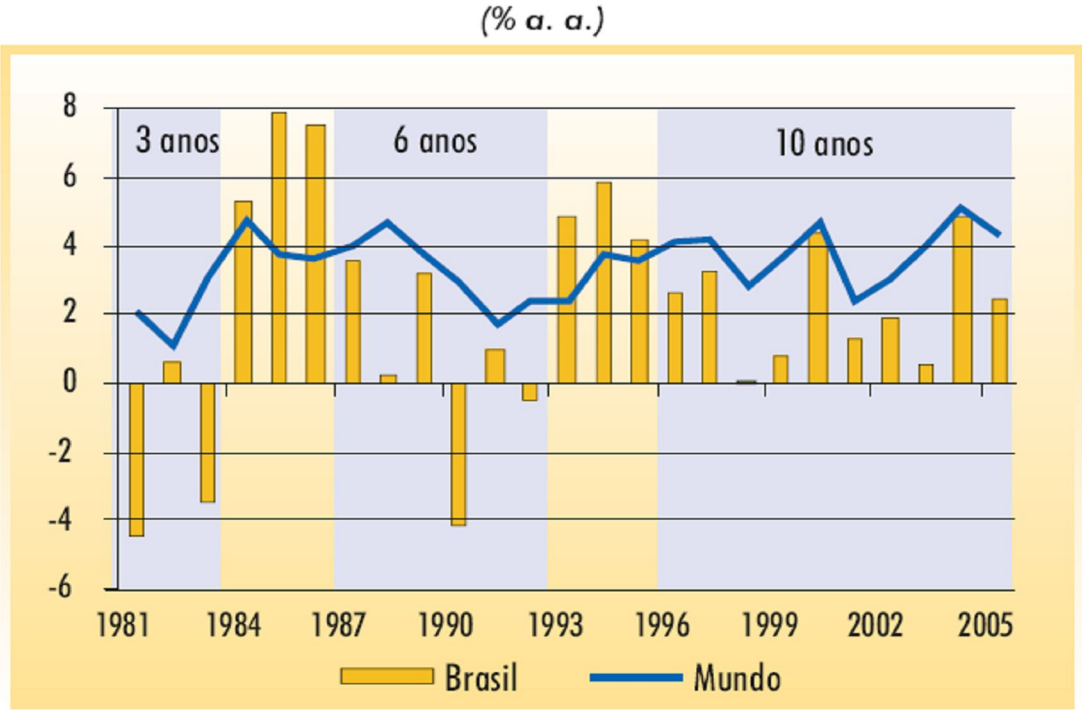

Figura 2 – Crescimento do PIB nas últimas duas décadas. (Crescimento. A visão da indústria, 2006).

O relatório do Ministério da Fazenda (2004) sugere que para criar um ambiente de condições favoráveis ao aumento da eficiência econômica do setor produtivo, à melhoria do acesso ao crédito e ao aumento da taxa de investimento na economia brasileira, é necessária uma estrutura fiscal de longo prazo, consistente com as obrigações do setor público, e que reduza seu risco de financiamento inadequado e a incerteza macroeconômica, permitindo menores taxas de juros, a expansão do crédito interno e da taxa de investimento. Os efeitos adversos da política macroeconômica sobre a indústria, como utilização da taxa básica de juros como principal, senão único, instrumento de controle da inflação, podem gerar maior custo do capital, encarecendo o financiamento da produção e da comercialização e desestimulando os investimentos no setor produtivo.

2.2 Política industrial e desenvolvimento econômico

Para a sustentação de um bom ambiente de negócios para as empresas, é muito importante a ação do governo federal no sentido de estimular a inovação e a difusão de novas tecnologias a fim de aumentar a produtividade e o crescimento potencial da indústria. Com a Lei nº 10.973/2004, conhecida como Lei de Inovação, o governo criou condições para parcerias entre empresas privadas e os institutos

públicos de pesquisa, sobretudo universidades e cursos tecnológicos, porém em contrapartida devido ao financiamento privado das pesquisas, propicia que as empresas se apropriem do conhecimento gerado.

De acordo com o Relatório do Ministério da Fazenda (2004), a promoção da inovação é o eixo central da nova Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), que agora ganha impulso com a criação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI).

Foi aprovada em dezembro de 2006 e passa a vigorar em junho de 2007 a "Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas", originalmente proposta pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que oferece tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido, aplicável ao segmento, a fim de facilitar o processo de abertura e fechamento de empresas, simplificar a tributação através do sistema “Supersimples” e tem como conseqüências a geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, redução da informalidade, incentivo à inovação, fortalecimento da economia, trazendo benefícios diretos a toda a sociedade.

O relatório “Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior” (2003), elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio aponta outra iniciativa importante de ação para o setor de infra-estrutura, a Lei das Parcerias Público-Privadas, que busca viabilizar a participação da iniciativa privada em investimentos de longo prazo. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exteriror tem como principal função através da PITCE desenvolver ações que desencadeiem o crescimento do parque industrial do país, para que sejam incrementadas sua eficiência, autonomia de decisões estratégicas e tornando-o mais competitivo e inovador, à medida que seja estimulada a diferenciação produtiva, bem como o comércio exterior.

De acordo com SUZIGAN & FURTADO (2006), são esses mecanismos de implementação da PI que criam o padrão de sinais econômicos, regulam os incentivos e restrições à inovação e tornam possível sintonizar as ações das empresas, na sua busca por lucratividade, aos objetivos da PI, que procura promover o desenvolvimento e a competitividade das empresas residentes, além da administração de instrumentos como sistema de proteção, financiamento, promoção de exportações, incentivos fiscais, defesa da concorrência, lei de patentes e outros. Portanto devem ser evitadas legislações que gerem incertezas para o ambiente competitivo e aos benefícios da inovação, distorcendo os efeitos desejados da política industrial e impedindo seu funcionamento como estratégia de desenvolvimento.

Para AMITRANO (2005), o foco da nova política industrial é o desenvolvimento de novos produtos, processos e formas de aplicação, visando sempre à valorização dos recursos vocacionais nacionais, a fim de explorar nossas vantagens competitivas. Assim sendo, propõe quatro linhas de ação para a PI: (1) inovação e desenvolvimento tecnológico com aumento da capacitação da indústria; (2) inserção externa mediante expansão do parque exportador; (3) modernização industrial e (4) identificação de setores estratégicos com atributos específicos.

Sobre o desenvolvimento tecnológico nacional, CORREA & GIANESI (apud OLIVEIRA, 2004) apontam que:

> "Nas últimas décadas, o enfoque estratégico da indústria aponta para a importância do desenvolvimento tecnológico e da organização das operações como elementos fundamentais para o desempenho competitivo das organizações no longo prazo. Nesse mesmo período, as empresas japonesas e alemãs se firmaram no mercado internacional, oferecendo produtos diferenciados, de alta qualidade, com preços menores e com sistemas produtivos altamente flexíveis." (OLIVEIRA, 2004)

A desburocratização das exportações é peça chave neste processo ao permitir ganhos de eficiência que também propiciam crescimento e desenvolvimento econômico. Diversas medidas foram tomadas e outras estão em estudo para simplificar, dar maior agilidade e competitividade às exportações e incentivar a produção voltada para o mercado externo. Devem ser planejadas também pelo governo ações como ampliar e desconcentrar a base exportadora brasileira, com a inclusão de pequenas e médias empresas. A integração da política de comércio exterior com a política industrial e tecnológica visa orientar a expansão da pauta de produtos primários e ampliar ainda mais a pauta de produtos com maior conteúdo tecnológico. A tabela 3 expressa as exportações e importações brasileiras no período de 2000 a 2006, por categoria de produtos.

Tabela 3 – Evolução da balança comercial brasileira. (AMITRANO, 2005)

BRASIL - COMÉRCIO EXTERIOR (EM US$ MILHÕES)

Discriminação	2000	2001	2002	2003	2004	Part. (%) Em 2004	2005	Part. (%) Em 2005	Jan-Set		Var. (%) 2006/05
									2006	2005	
CORRENTE DE COMÉRCIO	*110.921*	*113.795*	*107.602*	*121.375*	*159.286*	-	*191.874*	-	*167.424*	*140.809*	*18,9*
EXPORTAÇÃO	*55.086*	*58.223*	*60.362*	*73.084*	*96.473*	*100,0*	*118.329*	*100,0*	*100.713*	*86.719*	*16,1*
BÁSICOS	12.561	15.342	16.952	21.179	28.518	*29,6*	34.722	*29,3*	29.955	25.759	*16,3*
PROD. INDUSTRIALIZADOS	41.027	41.144	41.965	50.597	66.377	*68,8*	81.126	*68,6*	68.462	59.171	*15,7*
SEMIMANUFATURADOS	8.499	8.244	8.964	10.943	13.429	*13,9*	15.981	*13,5*	13.959	11.708	*19,2*
MANUFATURADOS	32.528	32.900	33.001	39.654	52.948	*54,9*	65.145	*55,1*	54.503	47.463	*14,8*
OPERAÇÕES ESPECIAIS	1.498	1.737	1.445	1.308	1.578	*1,6*	2.481	*2,1*	2.296	1.789	*28,3*
IMPORTAÇÃO	*55.835*	*55.572*	*47.240*	*48.291*	*62.813*	*100,0*	*73.545*	*100,0*	*66.711*	*54.090*	*23,3*
MAT.-PRIMAS E BENS INTERMED	28.495	27.340	23.448	25.828	33.526	*53,4*	37.760	*51,3*	33.226	28.159	*18,0*
BENS DE CONSUMO	7.381	7.148	5.909	5.538	6.859	*10,9*	8.482	*11,5*	8.496	6.008	*41,4*
COMBUSTÍVEL E LUBRIFICANTE	6.357	6.276	6.240	6.577	10.302	*16,4*	11.919	*16,2*	11.165	8.677	*28,7*
BENS DE CAPITAL	13.602	14.808	11.643	10.348	12.126	*19,3*	15.384	*20,9*	13.824	11.246	*22,9*
SALDO	*-749*	*2.651*	*13.122*	*24.793*	*33.660*	-	*44.784*	-	*34.002*	*32.629*	*4,2*

Um dos critérios para avaliar o grau de sucesso de qualquer estratégia de desenvolvimento industrial brasileira é a comparação entre os índices de desempenho da economia nacional, e especificamente do desempenho de nossa indústria com o desempenho da indústria de outros países. São apresentados alguns exemplos de políticas industriais e tendências da indústria de outros países, que por serem grandes economias, servem como exemplo para o direcionamento da política da indústria nacional, mesmo que as variáveis que compõem os cenários destes países e do Brasil tenham magnitudes bem distantes.

Em relação às transformações experimentadas pela indústria brasileira na última década, diante a exposição à concorrência internacional, LAPLANE & SARTI (2006) afirmam que:

> sofre ainda de duas graves deficiências estruturais que comprometem severamente suas possibilidades de expansão: a) relativa incapacidade de gerar inovações (suprida recorrentemente e de maneira insuficiente com o acesso a tecnologias geradas no exterior); b) sérias limitações no acesso a financiamento (resultante em forte dependência no capital próprio para a realização de investimentos a para as necessidades de capital de giro). Ambas deficiências, tão antigas como a própria indústria brasileira não podem mais ser atribuídas ao fechamento da economia ou à distorções do processo de substituição de importações. (LAPLANE & SARTI, 2006, p. 286)

Os autores afirmam ainda que os países em desenvolvimento que contam com alguma base industrial e com certo dinamismo do mercado interno, estes seriam mais aptos a explorar as oportunidades, através da minimização de custos devido a um ganho de escala. Então, afirmam os autores, nestes países, aqueles que contam com grandes empresas de capital nacional, que investem em capacidade produtiva, tecnologia e se inserem em mercados internacionais, constituem um grupo mais bem posicionado e com capacidade de superar as incertezas econômicas.

2.3 Programa de Aceleração do Crescimento

Foi apresentado em janeiro de 2007 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um programa do governo federal envolvendo ações do poder público e da iniciativa privada. Como o próprio nome diz, é uma tentativa do governo de anunciar para o empresariado e para os investidores as faces do que vem sendo e continuará a ser a política econômica. Como afirma KUPFER (2007), o principal ponto positivo é ser um programa voltado para a economia real, que está sintonizada diretamente com a produção. Embora conste de seus planos o enfrentamento das questões de crédito, o ambiente de investimento, o aperfeiçoamento da tributação, e medidas fiscais de longo prazo, é nos projetos de infra-estrutura que ele dá maior ênfase e se apresenta com estudos mais aprofundados e objetivos no que diz respeito à realização dos planos e da origem dos recursos. Seu maior problema é, segundo o autor, a falta de conexão com as parcerias público-privadas (PPPs) e com outras políticas públicas, que recentemente foram implantadas.

O autor cita que em relação à política externa, que o programa objetiva realçar o Brasil como um país de oportunidades de investimento, num momento em que investidores internacionais começavam a se habituar a olhar mais para a Ásia do que para o potencial brasileiro, o qual vinha sendo esquecido. KUPFER (2007) cita ainda que ao longo dos anos 70, o investimento em infra-estrutura, foi em torno de 5% do Produto Interno Bruto, com o setor público respondendo por 4%. A parcela de investimento privado manteve-se de lá para cá na casa de 1% do PIB, porém no mesmo período o governo despencou seu investimento para algo em torno de 1% do PIB, o que sem dúvida contribuiu para o distanciamento percebido em relação a evolução de outros países emergentes, e competidores no mercado internacional, o que fez aumentar o custo da produção nacional e gerar incertezas ao investimento da indústria brasileira e também a investidores internacionais. Neste sentido, a intenção do programa de impulsionar o setor de infra-estrutura, certamente envolverá uma

movimentação de toda economia, dada a potencialidade do setor em gerar prosperidade em outros como bens de capital, insumos e na prestação de serviços.

É justamente neste ponto que deve haver maior interação com a política industrial, pois não se sabe se a indústria brasileira conseguirá por si só, responder com saltos de qualidade e produtividade resultantes de uma provável maior disponibilização de capital. O mesmo autor afirma que

> “o PAC não pode ser encarado como uma estratégia efetiva de crescimento econômico, mas sim e tão somente como um conjunto de iniciativas que partem do princípio de que "em se investindo, tudo cresce". No contexto histórico das políticas públicas de um país europeu, por exemplo, o PAC seria nada mais do que o resultado da compilação de documentos de rotina emitidos pelos ministérios e outras entidades governamentais envolvidas com transportes, energia, etc”. (KUPFER, 2007).

Para detalhar um pouco mais o que vem a ser o PAC, o documento elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior, chamado “Medidas do Programa de Aceleração do Crescimento” (2007) e o documento “Programa de Aceleração do Crescimento 2007 – 2010” (2007), se baseiam em três alicerces principais:

a) uma programação maciça de investimentos em infra-estrutura logística (rodovias, ferrovias, portos, etc), geração de energia e infra-estrutura social (saneamento e habitação), com expressiva participação das Empresas Estatais e Bancos Públicos. Trata-se de uma questão decisiva, pois dificilmente haverá aumento significativo do investimento privado sem a elevação substancial do investimento público, e permitirá equacionar os estrangulamentos atualmente existentes na infra-estrutura logística e energética, que é essencial para a expansão da capacidade produtiva nacional e elevação da produtividade sistêmica da economia;

b) um conjunto de incentivos tributários (desonerações fiscais a setores e bens específicos) e financeiros (expansão e redução do custo do crédito para investimento) ao setor privado, complementado por arranjos institucionais voltados para o estabelecimento de regras estáveis e condições de segurança jurídica ao investimento privado na indústria e na infra-estrutura, viabilizando um planejamento de longo prazo para o empresariado;

c) diversos compromissos de políticas fiscal e monetária até 2010 (cujo elemento central é a redução progressiva da taxa básica de juros da economia), tendo em vista

viabilizar o financiamento do programa de investimento público (via, entre outras coisas, a redução do superávit primário e da velocidade de crescimento dos gastos com pessoal) e tornar consistente o programa de crescimento, o desembolso público e a estabilização de preços.

Nesse sentido, o PAC é uma tentativa de abordar de forma objetiva a questão fundamental que se coloca, hoje, para a economia brasileira: acelerar e sustentar o crescimento e, simultaneamente, reduzir a pobreza e a desigualdade social, preservando a estabilidade de preços e avançando progressivamente na redução do endividamento do Estado.

No texto “A estratégia da indústria brasileira para os próximos dez anos” (2006), é citado que na indústria brasileira estão presentes setores em que a principal fonte de competitividade são os preços dos fatores, reflexos das nossas vantagens comparativas naturais. Nessas indústrias, a qualidade da infra-estrutura é a variável crítica.

2.4 Desenvolvimento industrial e tendências da indústria em outros países

São discutidas neste item algumas características de políticas industriais e tecnológicas implantadas em alguns países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). É interessante a realização de comparações de políticas voltadas para a indústria tanto em países tradicionalmente associados a um padrão intervencionista do Estado, caso específico da França, quanto países normalmente identificados com uma postura mais liberal como os EUA e países onde o Estado exerce um papel mais de coordenador e articulador dos interesses privados na política industrial, como é o caso da Alemanha. Nesses países, existe uma clara definição do papel exercido pelos respectivos Sistemas Nacionais de Inovação e tranferência de tecnologia. O documento “Tendências da indústria mundial” (2005), elaborado pelo Fórum Nacional da Indústria, cita como principais aspectos a serem considerados nas ações de governo para a consecução destes sistemas:

- Acesso ao Conhecimento Global;
- Comércio, investimento externo bidirecional, contratos de transferência de tecnologia;
- Revistas técnicas, viagens, Internet, conferências.
- Criação e Adaptação do Conhecimento:
- P&D público vs. privado; P&D básico vs. aplicado;
- Instituições especializadas de P&D;

- Disseminação do Conhecimento:
- Barreiras ao crescimento das empresas mais eficientes;
- Fornecedores de equipamento, serviços técnicos e informação;
- Serviços de extensão agrícolas e industriais voltados para MPMEs.
- Utilização do Conhecimento;
- Educação, capacidade institucional, inputs complementares;
- Regime econômico e institucional.

O documento "Tendências da indústria mundial" (2005) afirma que foram as necessárias mudanças nos paradigmas da produção os principais fatores indutores do crescimento e da competitividade globais, como ilustrado na figura 3.

Empresas Tradicionais	Novo paradigma
Mercado doméstico	Mercado global
Aumento de custos repassados ao consumidor	Aumento de custos absorvido pela produtividade
Valor baseado em produto	Valor baseado em serviço
Eficácia induz competitividade	Inovação induz competitividade
Crescimento por maiores volumes	Crescimento por inovação
Processos de produção estáticos	Processos de produção flexíveis
Competição de empresas	Competição de redes de fornecedores
Habilidades manuais	Habilidades de conhecimento
Controle de poluição	Sustentabilidade do meio ambinete

Figura 3 – Mudanças nos paradigmas de produção. (Adaptado de "Tendências da indústria mundial", 2005)

A década de 80 foi marcada por importantes mudanças na política industrial e tecnológica norte-americana. Alguns fatores contribuíram muito para isso: o avanço da indústria japonesa, o declínio dos gastos militares com o fim da guerra-fria e o aumento dos custos da inovação na indústria. Como cita AVILA (2004), a atividade de capital de risco, que ganhou importância a partir de 1958, quando foi autorizada a criação das companhias de investimentos em pequenas empresas, as chamadas Small Business Investment Companies, que criaram um conjunto de disposições visando fomentar a inovação na indústria americana e a criação e desenvolvimento de empresas de base tecnológica, inclusive a partir da pesquisa realizada nas universidades e centros de pesquisa públicos, que passaram a poder licenciar suas patentes de modo exclusivo para empresas privadas.

CAPÍTULO III
Política industrial sob a ótica da iniciativa pública

3.1. As competências dos entes federativos

As três esferas do poder, possuem diferentes competências no que diz respeito à implementação de políticas púbicas, e no caso da política industrial essas competências estão relacionadas a estrutura formada pelo governo para cumprir o planejamento da PI elaborado ao nível nacional e que os estados e municípios contribuem na execução. Na atual Constituição Federal de 1988, são estabelecidas as responsabilidades dos entes da federação de questões ligadas à economia e a política industrial. No artigo 21, é citado que compete à União:

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

O artigo 22, estabelece as competências legislativas da União:

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

É competência concorrente da União, dos estados e do distrito federal legislar sobre:

II - orçamento;

V - produção e consumo;

Em relação às competências dos estados e municípios, fica claramente expresso que são reservadas a eles as competências que lhes são reservadas subsidiariamente e concorrentemente pela Constituição Federal. E em relação aos municípios, são espelhadas nas leis orgânicas, atendidos os princípios da Constituição.

Como cita o documento “Crescimento. A visão da indústria” (2006), há algumas discussões pertinentes em algumas dimensões como tributação, gastos e regulação, onde percebe-se conflitos e superposição de competências dos entes federativos, abrindo margem para ineficiência e perda de competitividade

3.2. Política industrial, tecnológica e de comércio exterior

O estabelecimento de uma nova trajetória de desenvolvimento e a superação dos desequilíbrios internos e externos enfrentados pela economia brasileira nas últimas duas décadas requer, igualmente, políticas públicas e reformas que aumentem a eficiência da atividade produtiva e estimulem o aumento da taxa de investimento e de poupança como fração do PIB.

Como cita o documento “Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior (2003)”, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), lançada em 2003, tem como objetivo o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional. Aumentar a participação das pequenas e médias empresas também é um grande desafio para o desenvolvimento nacional, pois segundo o Ministério do Desenvolvimento de Indústria e Comércio, em 2003 apenas 1000 empresas responderam por 88% das exportações brasileiras. O principal órgão do governo para investimentos diretos nas cadeias produtivas nacionais e regionais, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vem aumento sua participação nos investimentos, mas a distribuição dos recursos ainda não é compatível com as necessidades de micro e pequenas empresas para alavancarem seus negócios. O BNDES dispõe de um programa para investimentos coletivos, voltado para o fomento das cadeias produtivas de vários setores. Segundo o documento “Programa de incentivos coletivos” (2004), o PROINCO, como é conhecido, possui uma classificação de projetos de investimento, definidos pelo Departamento de Prioridades – DEPRI, como segue abaixo:

a) itens apoiáveis:

• Investimentos para implantação, ampliação, recuperação e/ou modernização de centros tecnológicos, centros de formação de mão de obra e outros investimentos coletivos que permitam ganhos de escala, acesso a novos mercados, aumento de vantagem competitiva e oferta de serviços especializados;

• Aquisição de máquinas e equipamentos novos, de origem nacional, ou importados, na hipótese de inexistência de similar nacional;

• Gastos com estudos, projetos de engenharia, capital de giro associados ao investimento e capacitação, respeitados os limites previstos nas Políticas Operacionais.

b) itens não-apoiáveis:
   • Aquisição de terrenos e imóveis;
   • Custeio e gastos com manutenção corrente.

Dados do órgão, disponíveis no site oficial do BNDES (2005), no início do atual governo em 2003, mostram que o número de operações com micros e pequenas empresas era muito superior ao de grandes grupos, mas o montante disponibilizado para eles, mostra um descompasso na política de investimentos, uma vez que o crédito é difícil, seus juros são altos, e o risco de retorno é mais alto ainda, somados ao fato de possuirmos uma carga tributária para as empresas se estruturarem bastante pesada. Todos esses fatores não incentivam para que autônomos se encorajem e iniciem suas atividades. Dados retirados do site do órgão, mostram que em 2003, o BNDES aprovou 96.486 operações com micros, pequenas e médias empresas (MPMEs) com um total de financiamentos concedidos de R$ 10,02 bilhões, valor 20% superior ao total desembolsado em 2002. Por outro lado, o número de operações aprovadas com empresas de grande porte representou apenas 6,36% das operações do órgão, porém o montante desembolsado com essas grandes empresas representou 70% do total de investimentos, mostrando o maior poder de barganha das grandes corporações no que diz respeito a obtenção de crédito. A figura 4 a seguir mostra o desequilíbrio na distribuição do capital disponibilizado no ano de 2003:

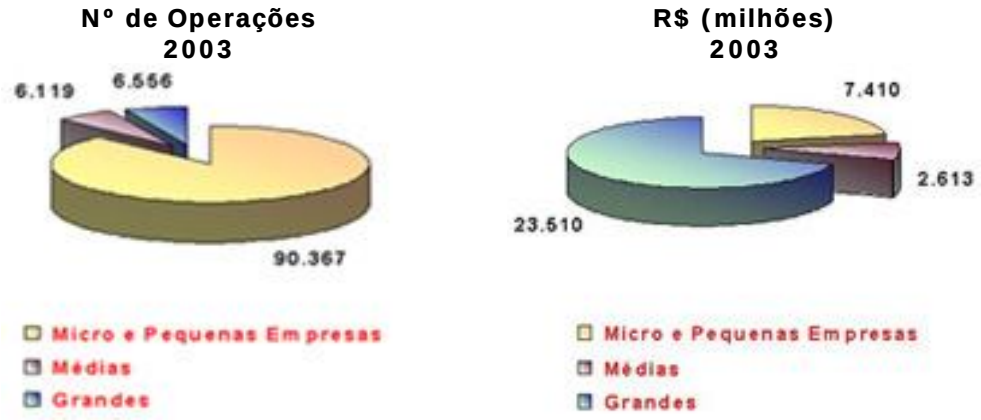

Figura 4 – Distribuição de recursos do BNDES em 2003. (Adaptado do Site oficial do BNDES, 2005)

A PITCE compõe a estratégia de desenvolvimento do governo federal, onde compartilha de outras políticas ao nível macroeconômico e estruturais previstas no Plano Plurianual (PPA). O documento “Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior (2003)” destaca a inovação como um elemento-chave para o

crescimento da competitividade industrial e nacional, uma vez que a utilização de novos processos possibilita às empresas (públicas e privadas) a operarem com baixo custo e alta qualidade, e propiciam a melhoria das relações entre governo e setor privado no sentido de estabelecer um espaço de negociação e fluxo de informações. Para isso, a política industrial precisa partir de dados e fatos de diversos setores da economia e adotar políticas que mais se relacionem à realidade de cada um, pois considera-se que os objetivos estratégicos desses setores são diferentes devido a fatores como relação com o mercado externo, disponibilidade de capital e linhas de crédito, tecnologia, qualificação profissional, infra-estrutura, capacidade logística, entre outros. Nesse sentido, a escolha das atividades que farão parte da PI é estratégica e deve ser fruto da colaboração entre governo e empresas.

SUZIGAN & FURTADO (2006) consideram a PI essencialmente um mecanismo de coordenação de ações estratégicas do governo e de empresas visando ao desenvolvimento de atividades indutoras de mudança tecnológica ou à solução de problemas identificados no setor produtivo da economia. Exemplos de atividades nas quais o Brasil alcançou competitividade internacional, como agronegócio e aeronaves, são exemplos de que a PI não se restringe a indústria. Segundo os mesmos autores, a criação da EMBRAPA e sua interação com as empresas da agropecuária pode ser considerada uma ação típica de política industrial, assim como a criação do Centro Tecnológico da Aeronáutica, que deu origem à Embraer.

Não se deve atribuir à inovação apenas o papel de desenvolvimento tecnológico, mas pode-se considerar este como a principal fonte de inovações. Afinal, a evolução de maquinário, equipamentos e acessórios, propicia grandes avanços produtivos, que junto com insumos de qualidade superior, suportam o desenvolvimento de várias atividades do setor produtivo, não somente na indústria. No setor de serviços, a informática, e as atividades de software, possibilitam à indústria aperfeiçoar seus processos internos e as negociações comerciais, com uma consequentemente elevação de seus níveis de qualidade e produtividade, e um crescente aumento de sua relação com fornecedores e clientes. Assim, os autores atribuem a PI um grande campo de aplicação, constituindo-se como “uma política de estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento das atividades econômicas e do processo de geração de riquezas” (SUZIGAN & FURTADO, 2006).

3.3 Análise de cenários e as atribuições da Política Industrial

O estudo de cenários onde é viabilizada a atuação da política industrial permite estender para uma dada evolução temporal, as ações e direcionamentos da política. É necessário, como descrito no documento “Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior (2003)”, no curto prazo, diminuir as restrições externas do país e, no médio e longo prazo, equacionar o desenvolvimento de atividades-chave, de modo a gerar capacitações que permitam ao Brasil aumentar sua competitividade no cenário internacional. Atingir esta competitividade internacional é sem dúvida um dos grandes objetivos da PITCE, uma vez que a consolidação de uma economia globalizada e articulada entre os vários atores internacionais, eleva os padrões de comparação, ou *benchmarks*, como são conhecidos, que servem de balizamento para a introdução de novas tecnologias e para a formação de uma intensa rede de conhecimento através dos principais instrumentos e organismos do país.

Em razão da busca destes objetivos, o documento “Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior (2003)” cita como atribuições da PITCE:

- Sustentar a elevação do patamar de exportações, com a valorização de recursos e produtos brasileiros, aproveitando potencialidades para melhorar a imagem do País no exterior e ajudar a criar a “marca Brasil”.
- Promover a capacidade inovadora das empresas via concepção, projeto e desenvolvimento de produtos e processos. Estimular o incremento de atividades que vêm ganhando destaque, como biotecnologia, software, eletrônica, novos materiais, nanotecnologias, energia renovável, biocombustíveis (álcool, biodiesel) e atividades derivadas do Protocolo de Kyoto.
- Contribuir para o desenvolvimento regional, estimulando iniciativas que valorizem a dimensão espacial e o fortalecimento de arranjos produtivos locais.
- Desenvolver projetos voltados para o consumo de massa. Ainda que a demanda seja o indutor dos investimentos, o objetivo é estabelecer padrões de qualidade, *design* e conteúdo que possibilitem simultaneamente exportações para países com padrão de consumo e renda similares ao Brasil. Busca-se, com isso, auferir ganhos de escala e alcançar um padrão internacional de produto, reduzindo a dicotomia mercado de massas e mercado externo.

O documento cita ainda que o Brasil precisa estruturar um Sistema Nacional de Inovação com a articulação de políticas voltadas ao processo de inovação do setor produtivo, em especial: empresas, centros de pesquisa públicos e privados, instituições de fomento e financiamento ao desenvolvimento tecnológico, instituições de apoio à metrologia, propriedade intelectual, gestão tecnológica e gestão do

conhecimento, instituições de apoio à difusão tecnológica. Para a implementação, no entanto, dada a baixa disponibilidade de recursos financeiros, é essencial racionalizar estes recursos, a partir de uma visão de prioridades estabelecidas pela política industrial. Estas prioridades, vistas a partir da visão da indústria, ou seja, da iniciativa privada, são apresentadas e discutidas no próximo capítulo. Também é preciso organizar sistemas setoriais de inovação e difusão tecnológica, isto é, redes de instituições especializadas em temas, setores, cadeias produtivas, além de estruturar canais que possam reunir infra-estrutura e criar sinergia de pesquisa e desenvolvimento, organizar os estágios iniciais de pesquisa empresarial e transferir tecnologia de produtos e de gestão para o setor produtivo, organizando o planejamento e execução de políticas em torno de temas estratégicos como biotecnologia, novos materiais, tecnologias de informação e comunicação, energia e meio ambiente (recursos hídricos, biodiversidade e florestas).

Como um outro foco de atuação da PITCE, o documento “Diretrizes da política industrial, tecnológica e de comércio exterior” (2003) cita uma maior inserção externa do Brasil através de sua indústria. Esta inserção somente pode ser obtida com a ampliação da base exportadora brasileira, através de novos produtos, empresas e negócios diferenciados. O governo deve apoiar a indústria no sentido de simplificar procedimentos burocráticos e diplomáticos, e com desoneração tributária, visto que muitos países já possuem grandes barreiras à entrada de alguns produtos brasileiros. Também é essencial a prospecção de novos mercados e promoção dos produtos brasileiros em organismos internacionais, bem como a consolidação da imagem do país e de marcas nacionais no exterior. Um grande passo em torno desse cenário foi a criação do Programa Brasil exportador, através do Ministério de Desenvolvimento da Indústria e Comércio (MDIC), e da Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), que propiciam o aumento da participação de empresas e produtos nacionais em feiras e eventos internacionais, além de proverem certificação (selo de origem), imagem internacional da marca, entre outros avanços comerciais.

3.4 Defesa da concorrência na indústria

Para o bom desenvolvimento da indústria nacional, além de instrumentos de fomento e orientação estratégica da política industrial, também é necessário um eficaz sistema de defesa da concorrência, exercendo a função de monitoramento dos padrões de competitividade e concorrência da indústria nacional. A defesa da concorrência no País está estruturada em torno do Sistema brasileiro de defesa da concorrência (SBDC), que em seu modelo institucional contempla o Ministério da

Justiça, através do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Secretaria de Direito Econômico (SDE), e o Ministério da Fazenda, através da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE).

Como cita LUBAMBO (2005), a atuação do SBDC tem como focos principais o controle de concentrações de empresas nas diferentes estruturas de mercado, via apreciação de fusões, aquisições e incorporações de empresas e a repressão a condutas anticoncorrenciais.

Algumas destas práticas são relacionadas à fixação de preços, como o que é conhecido como *dumping*, uma prática que tem como característica a marcação de preço de produtos de determinado segmento bem abaixo que o de empresas concorrentes (geralmente empresas de menor porte) e até mesmo abaixo do custo do produto da própria empresa, pois mesmo que esta situação cause um déficit, o preço praticado tende a aumentar a fatia de mercado do produto, e consequentemente a diminuição da participação do concorrente, o que o leva a também abaixar o preço até atingir o nível abaixo de seu custo, acumulando déficit que com o tempo causa a quebra da empresa. Como a empresa que toma a iniciativa desta prática possui maior capacidade de recuperação do endividamento, esta sobrevive ao período de preço baixo e quando o concorrente sai do mercado, ela volta a praticar os preços anteriores, recuperando a acumulação negativa do período anterior. Outra prática condenada pelo SBDC é a formação dos cartéis, grupo de empresas de determinado segmento que se unem a fim de estabelecer um preço único no mercado ou acordar a forma de atuação na prestação de um serviço. Desta forma, os clientes não têm opção de recorrer a outro fornecedor, e é obrigado a adquirir o produto com as condições pré-estabelecidas.

Também podem haver práticas anticoncorrenciais por parte de empresas como o *trusting*, que por meio de fusões, aquisições e incorporações passam a deter a quase totalidade do mercado de determinado segmento, o que é conhecido como oligopólio. Quando esta participação se torna única, ou seja, quando somente uma empresa detém todo o mercado de um segmento, esta configuração é conhecida como monopólio, e possibilita à empresa determinar as condições de preço, qualidade e prazo de entrega que melhor convier, uma vez que é a única opção.

Segundo LUBAMBO (2005), compete ao CADE, como Tribunal Administrativo, zelar pela observância da legislação relativa à defesa da concorrência, e seu regulamento, decidir sobre a existência de infração à ordem econômica e aplicar as penalidades previstas, além de aprovar os atos de concentração submetidos ao sistema. O CADE atua, de maneira geral, quando provocado, diferentemente das autoridades de regulação, ou agências reguladoras, como são conhecidas, as quais

atuam de forma essencialmente dinâmica. À SDE compete o acompanhamento permanente das atividades e práticas comerciais de pessoas físicas ou jurídicas que pratiquem oligopólio. Deve averiguar indícios de práticas anticoncorrenciais a fim de instaurar processo administrativo cabível, além de fornecer parecer jurídico nos atos de concentração de empresas. À SEAE, compete, no âmbito do Ministério da Fazenda, acompanhar os mercados e investigar as práticas anticompetitivas e também proceder a análise econômica de processos administrativos de concentração apresentados, no que diz respeito aos impactos sobre a concorrência, através da análise dos custos e dos benefícios, fornecendo parecer para a análise da operação antes do pronunciamento da SDE.

CAPÍTULO IV
Política industrial sob a ótica da iniciativa privada

4.1 A visão da indústria para o crescimento do país

Para institucionalizar a participação da iniciativa privada nas decisões estratégicas do país, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) caminha ao lado do governo na elaboração dos planos plurianuais e na participação de projetos legislativos a respeito do rumo da economia e principalmente de questões relacionadas ao setor produtivo nacional. Desta forma foi detectada a necessidade de elaborar um planejamento de longo prazo, que contemple as necessidades de mudanças do setor produtivo e foi utilizada a ferramenta de planejamento estratégico Balanced Scorecard para traçar suas metas e objetivos para o período de 2007 a 2015.

No documento “Crescimento. A visão da indústria” (2006) da CNI, é elaborado um mapa estratégico para a indústria e são estabelecidas as 10 prioridades para a política industrial brasileira. O mapa tem por proposição a definição de objetivos, metas e programas, a fim de intervir na competitividade econômica brasileira, tornando a plataforma industrial inovadora, capaz de crescer de forma sustentável, e que gere mais e melhores empregos.

O mapa estratégico e seus desdobramentos são uma representação das ações que se pretende adotar no prazo estabelecido, sendo portanto, uma relação de causa e efeito dessas iniciativas. Denota um trabalho persistente dos órgãos governamentais competentes e da iniciativa privada a fim de que seja incrementado o potencial de crescimento da indústria brasileira. O mapa estratégico foi elaborado a partir da metodologia proposta por dois autores da escola de negócios de Harvard, Robert Kaplan e David Norton, quando publicaram um trabalho em 1997 na Harvard Business Review entitulado *Balanced Scorecard*. A representação do mapa estratégico em seus elementos fundamentais é constituída de forma que possam ser enxergadas as macro atividades a serem exercitadas, bem como a relação de causa e efeito entre elas. A figura 5 representa de forma esquemática esta relação. Os principais componentes de um BSC são:

- **Mapa Estratégico**: expressa a maneira pela qual a estratégia será implementada. É um diagrama, que identifica os principais objetivos e estabelece entre eles relações de causa e efeito.
- **Objetivos**: representam o que deve ser alcançado ou o que é imprescindível para se chegar aos resultados esperados.

- **Indicadores**: mostram como será acompanhado o sucesso da estratégia, informando o foco de cada um dos objetivos e, ao mesmo tempo, sinalizando o direcionamento necessário para a implementação.
- **Metas**: estabelecem o nível esperado de desempenho e possibilitam a compreensão acerca do esforço necessário para a consecução.
- **Programas**: são as ações que devem ser realizadas para que as metas sejam atingidas e os objetivos alcançados.

Figura 5 – As macro atividades do mapa estratégico. (Crescimento. A Visão da Indústria, 2006)

O desdobramento desta estratégia implica na execução de reformas estruturais na política e na economia brasileira. Temos que nos preparar para a economia do conhecimento e investir na capacidade de inovação das empresas, mas por outro lado

temos de enfrentar problemas básicos de infra-estrutura e do ajuste fiscal das contas públicas, que interferem diretamente no superávit do balanço de pagamentos e propicia a queda dos juros, refletindo no crescimento do setor produtivo e dos níveis de emprego e renda da população. No documento “Mapa estratégico da indústria 2007 - 2015” (2006), a CNI destaca que as fontes primárias da competitividade industrial são a produtividade e a eficiência. O acesso às tecnologias disponíveis (gestão, equipamentos, distribuição) é um fator decisivo para o aumento da produtividade das empresas, onde o sistema tributário, as regulações de trabalho e o custo do crédito têm um papel importante para que isso aconteça.

Como é facilmente observado e compreensível, educação e conhecimento são pilares do mapa estratégico, sendo necessária uma transformação das políticas educacionais, para a elevação da qualidade da educação básica e criação de condições para o desenvolvimento de um sistema de educação continuada de qualidade. O mapa cita como resultados esperados destas transformações:

- Expandir a base industrial, promovendo o fomento de pequenas e médias empresas e de regiões menos favorecidas;
- Inserir-se internacionalmente, a partir do desenvolvimento da cultura exportadora doméstica e da melhoria das condições de acesso aos mercados internacionais;
- Melhorar a gestão empresarial, aumentando a qualidade e a produtividade;
- Dar ênfase à inovação, a fim de preparar as empresas para a competição da economia do conhecimento;
- Desenvolver cultura de responsabilidade sócio-ambiental, visualizando-a como uma oportunidade de negócio e um benefício para a sociedade.

No documento “Crescimento. A visão da Indústria (2006)”, é destacado que o posicionamento desejado pela indústria para o Brasil é “ser reconhecido internacionalmente por oferecer produtos competitivos, com elevados padrões de qualidade, inovação e valor adicionado”. A iniciativa privada, através de suas representações, deve participar ativamente da elaboração e consolidação das políticas industriais e econômicas, pois desta participação, são geradas a base para a sustentação do crescimento da indústria nacional, que devido a diversidade e complexidade da estrutura econômica nacional, necessita de soluções igualmente complexas com o planejamento de estratégias diferenciadas.

4.2 As prioridades de atuação da Política industrial

Para consolidar a visão de futuro da indústria nacional e estruturar o posicionamento internacional desejado, o documento “Crescimento. A visão da Indústria (2006)”, sugere que sejam respondidos alguns questionamentos, tais como:

a) Quais as tendências tecnológicas e geoeconômicas que afetam a estratégia da indústria brasileira?

b) Como aproximar a indústria brasileira das melhores práticas mundiais? Como reduzir o fosso de produtividade?

c) Como preparar o País para uma economia mais intensiva em conhecimento?

d) Em que áreas tecnológicas o Brasil deve fazer apostas?

e) Como fortalecer as empresas inovadoras? Como desenvolver a cultura empreendedora e inovadora?

f) Que competências devem desenvolver órgãos governamentais e associações empresariais para enfrentar uma agenda estratégica para a Indústria?

g) Qual o perfil desejável da indústria em 10 - 15 anos?

h) Qual o papel das políticas horizontais e das políticas setoriais na emergência e consolidação deste perfil?

i) Que papel tem o quadro institucional e regulatório na implementação da estratégia e como as negociações comerciais podem contribuir para que se obtenham os resultados desejados?

Para responder a estes questionamentos, são propostas ações prioritárias da parceria entre governo e instituições privadas com base nos objetivos estratégicos. O documento cita que o acompanhamento dos indicadores do Mapa Estratégico permitiu identificar que os resultados mais distantes das metas estão relacionados ao crescimento econômico. A figura 6 ilustra o desencadeamento de ações com o intuito de atingir estes objetivos. A construção do mapa estratégico e seus desdobramentos em planos de ações, bem como a definição dos indicadores de desempenho foi realizada pelos participantes do Fórum Nacional da Indústria, que é um órgão consultivo da CNI e pela diretoria da CNI. O fórum é composto pelas principais associações setoriais do País, pelos presidentes dos Conselhos Temáticos da CNI e por empresários participantes do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI).

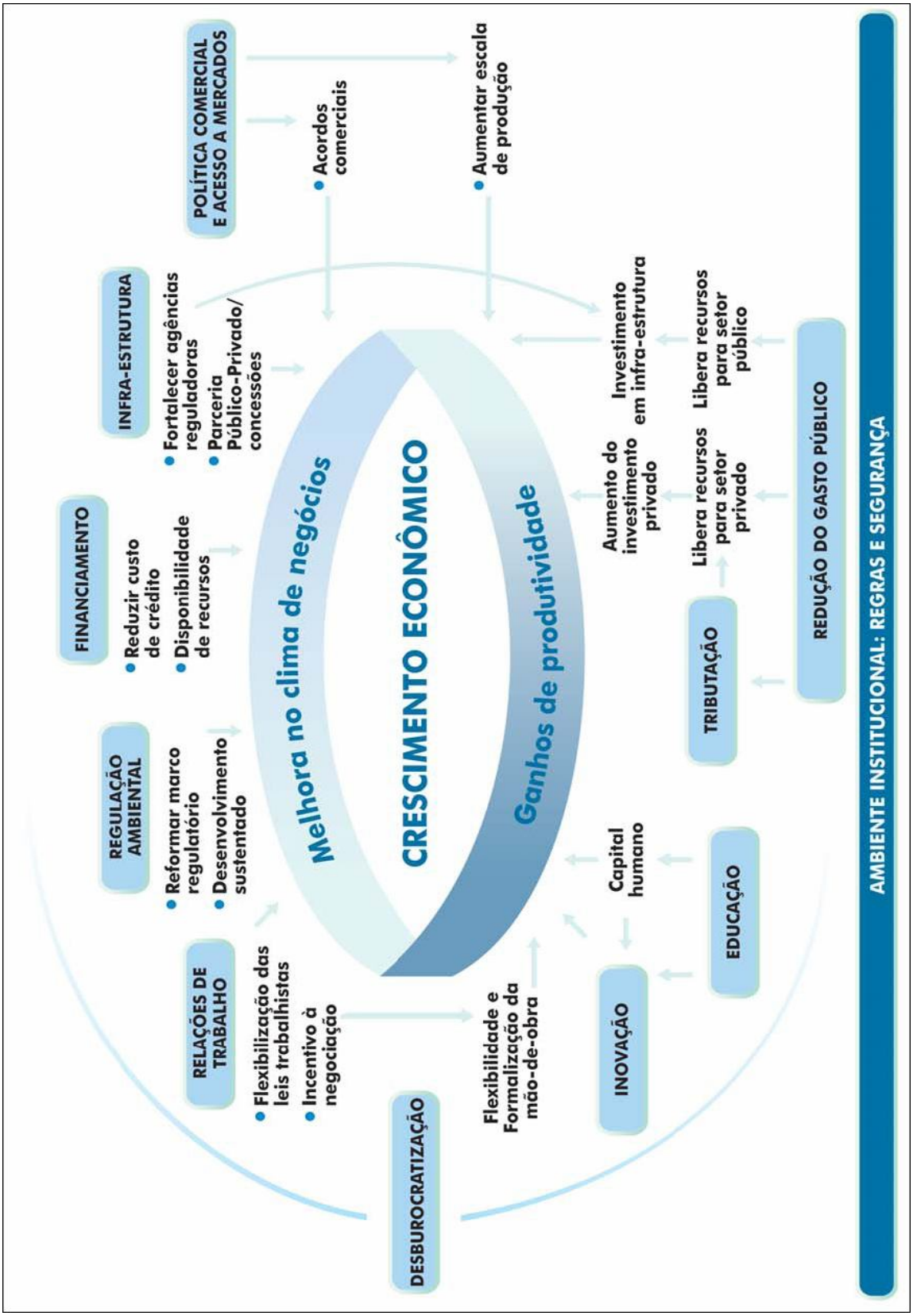

Figura 6 - Desdobramentos da visão estratégica da indústria para o período de 2007-2015. (Crescimento. A visão da Indústria, 2006)

No processo de construção, a CNI aponta que foram consultadas 86 entidades, com um total de 41 workshops realizados e aproximadamente 250 pessoas envolvidas e contou com o suporte metodológico da consultoria Symnetics, representante do BSC.

O Balanced Scorecard propõe, como o próprio nome sugere, um balanceamento de quatro perspectivas do negócio, que são: aprendizado e crescimento; processos internos; clientes; finanças. Estas perspectivas são sugestões da metodologia, porém devem ser adequadas à realidade de cada empresa. No caso da CNI, foram definidas as perspectivas de: base do desenvolvimento; processos e atividades; mercado; resultados para o país.

O estudo das políticas governamentais e do planejamento estratégico da CNI, culminam na elaboração de metas para o desenvolvimento da indústria e da economia nacional, com base nas projeções da CNI para o período de 2007 a 2015, como ilustrada na figura 7. As metas estabelecem e comunicam o nível esperado de desempenho a todos os interessados na implementação da estratégia. É um mecanismo de mobilização, de comunicação e compartilhamento com todas as partes envolvidas, e sintetiza as principais metas de curto, médio e longo prazos, que serão usadas na gestão da estratégia, fundamentando a análise da implementação ao longo do tempo.

Indicadores	2007	2010	2015
Crescimento do PIB	5,5% a.a (taxa média até 2010)		7,0% a.a (taxa média de 2010 a 2015)
Crescimento do PIB Industrial	7,0% a.a (taxa média até 2010)		8,5% a.a (taxa média de 2010 a 2015)
Índice de Produtividade da Indústria	Crescer 4% a.a	Crescer 6% a.a	Crescer 6% a.a
Taxa de Desemprego	9,0%	7,0%	6,0%
Total de Exportações de Bens e Serviços / PIB	22%	25%	30%
Crédito / PIB	Alcançar 40% (até 2010)		70%
***Spread* Bancário**	Alcançar 20% (até 2010)		10%

Taxa Real de Juros	Alcançar 6% (até 2010)		4% (até 2015)
Carga Tributária	33%	30%	27%
Oferta de Energia	Crescimento médio de 7% a.a. Período até 2010		Crescimento médio de 8,5% a.a. de 2010 a 2015
Investimentos em Infra-estrutura dos Transportes/PIB	0,45%	0,5%	0,6%
Domicílios Atendidos por Rede Coletora de Esgoto	52%	60%	70%
Investimento Privado em Inovação/PIB	0,6%	0,8%	1,4%
Pisa	Alcançar a nota 486 (Espanha em 2001) até 2015		
Domicílios com acesso à Internet	18%	25%	30%
Renda *per capita* (PPP)	Alcançar 12.000 PPP até 2015		
GINI	0,54	0,52	0,50
IDH	0,80	0,83	0,86

Figura 7 – As metas da CNI para os próximos dez anos. (Mapa estratégico da indústria 2007 – 2015, 2006)

A consistência da implementação de ações em causa do progresso nacional, e da indústria por extensão, se solidifica com a atuação das iniciativas privada e pública, sendo identificados programas estratégicos. Estes programas, 63 no total, serão acompanhados pela CNI, por meio de seus conselhos temáticos e do Fórum Nacional da Indústria, e foram divididos em temas, que se relacionam às perspectivas do mapa estratégico, e são relacionados no documento “Mapa estratégico da indústria 2007 - 2015” (2006):

- **Liderança empresarial** - consolidar uma visão estratégica da indústria e aperfeiçoar o sistema de representação empresarial e participar ativamente na formulação de políticas públicas.
- **Ambiente institucional e regulatório** - promover a defesa da concorrência e da propriedade intelectual; promover a redução do tamanho do Estado e a desburocratização, garantindo a sua transparência e eficiência na utilização de recursos públicos; garantir a segurança jurídica e a eficiência do judiciário; fomentar o permanente aperfeiçoamento do sistema político; garantir a segurança pública; reduzir

a carga, simplificando e aperfeiçoando o sistema tributário; adequar a legislação trabalhista às exigências da competitividade; garantir marcos regulatórios estáveis e sistemas regulatórios bem definidos; adequar à legislação e competências das instituições de regulação do meio ambiente.

- **Educação e saúde** - garantir a qualidade da educação básica; adequar a educação superior às necessidades da economia do conhecimento do sistema produtivo; fortalecer a educação profissional e tecnológica; promover a inclusão digital; promover a cultura empreendedora e difundir valores de livre iniciativa e ética empresarial; garantir o acesso a um sistema de saúde de qualidade.
- **Infra-estrutura** - garantir a eficiência logística que sustente o crescimento da indústria brasileira; garantir disponibilidade de energia a preços competitivos; garantir a continuidade do desenvolvimento da infra-estrutura de telecomunicações; assegurar disponibilidade de infra-estrutura de saneamento básico.
- **Disponibilidade de recursos** - elaborar um novo padrão de financiamento para o setor produtivo a custos competitivos internacionalmente; fomentar o mercado de capitais; estimular a atração e retenção do capital humano; promover o uso racional dos recursos naturais.
- **Expansão da base industrial** - fomentar o desenvolvimento das micro, pequena e média indústrias; estimular e fortalecer cadeias produtivas; promover a industrialização competitiva das regiões menos favorecidas.
- **Inserção internacional** - adotar cultura exportadora e aprimorar a capacitação das empresas para a exportação; melhorar a articulação do governo com o setor privado para maior eficiência nas negociações comerciais internacionais; desenvolver mecanismos de estímulo e apoio para a maior participação da micro, pequena e média empresas no comércio internacional; divulgar a imagem e marca dos produtos brasileiros no exterior.
- **Gestão empresarial e produtividade** - aumentar a produtividade e qualidade na indústria.
- **Inovação** - estimular a atividade de inovação nas empresas; desenvolver infra-estrutura tecnológica; fomentar centros tecnológicos e mecanismos de acesso ao conhecimento.
- **Responsabilidade social e ambiental** - promover a gestão ambiental na indústria; desenvolver cultura de responsabilidade social na indústria.

Os diversos programas estratégicos que compõem o Mapa Estratégico da Indústria serão implementados ao longo do período de dez anos e serão corrigidos, aperfeiçoados, concluídos e até mesmo excluídos, à medida em que forem gerando

resultados em relação às metas estabelecidas. Outros programas poderão ser incluídos como conseqüência da gestão permanente do Mapa. Nesse processo de gestão, as prioridades de implementação deverão ser identificadas.

Tabela 4 – Ações prioritárias e seus impactos sobre o crescimento econômico.

(Crescimento. A visão da indústria, 2006)

Prioridades	Impactos sobre o crescimento econômico
Redução do gasto público	A redução dos gastos públicos e aumento de eficiência do Estado liberam recursos para o setor privado crescer. A redução dos gastos com pagamentos de juros permite ao Estado ampliar a parcela de dispêndios voltada ao investimento público – sobretudo em infra-estrutura – o que aumenta a produtividade na economia.
Tributação	A eliminação das distorções do sistema atual – que taxa exportações, investimentos e poupança – traz impactos positivos sobre a produtividade da economia. A combinação entre racionalização e redução da carga tributária contribui tanto para maior eficiência da economia como para a geração de um ambiente mais favorável ao crescimento.
Infra-estrutura	Ter uma infra-estrutura de qualidade em transporte, energia, telecomunicações e saneamento torna o país competitivo e eleva sua capacidade de atrair investimentos em outros setores. O desenvolvimento da infra-estrutura, em face da crise atual, não poderá ser feito apenas pelo setor público. É fundamental criar marcos regulatórios seguros, que atraiam o capital privado.
Financiamento	Disponibilidade de capital e custos adequados de financiamento elevam a competitividade das empresas e estimulam os investimentos. Aumentar a eficiência na intermediação financeira e desenvolver novos mecanismos de financiamentos não bancários são ações importantes para reduzir as limitações ao crescimento das empresas.
Relações de Trabalho	A maior flexibilidade na negociação entre trabalhadores e empregadores melhora a qualidade de gestão das empresas, aumenta a produtividade e cria alternativas de interesse mútuo. O trabalho formal é um benefício para o trabalhador e para a economia. Trabalhadores formais são mais produtivos, melhor remunerados, contribuem para a seguridade social, e deixam de ser uma fonte de desequilíbrio das contas previdenciárias do Governo.
Desburocratização	Burocracia excessiva gera ineficiência e custos na economia. Os custos financeiros e de tempo desestimulam a abertura e operação de empresas, com reflexos negativos sobre os investimentos e os empregos. A desburocratização, além de permitir a redução de custos, traz efeitos positivos na redução de preços e maior celeridade em todo o processo produtivo – desde a obtenção de insumos até a entrega do produto final.
Inovação	A inovação é crucial para o aumento de produtividade da economia. Inovações tecnológicas reduzem os custos de produção, ampliam a oferta de bens e serviços e aumentam a competitividade das empresas.
Educação	A educação é a base da produtividade. Para crescer, não basta capital físico; é preciso que haja pessoas qualificadas para operá-lo e desenvolver novas soluções e idéias.
Política comercial e de acesso a mercados	Comércio internacional é fonte de crescimento. Ao se venderem produtos para o exterior, aumenta-se a escala de produção, com conseqüente redução de custos. As importações, por sua vez, são fonte inestimável para obtenção de novas tecnologias.
Meio ambiente	O marco regulatório do meio ambiente e ação discricionária dos órgãos públicos têm criado obstáculos ao investimento público e privado. As leis e as ações públicas devem garantir, ao mesmo tempo, a segurança para os investimentos e o desenvolvimento sustentável da economia.

A tabela 4, elaborada no documento “Crescimento. A visão da indústria” (2006), traz um resumo das proposições das ações prioritárias para a política industrial brasileira, havendo, portanto, uma base para comparação entre o que propõe a PITCE e o que demanda a iniciativa privada, para a consecução dos objetivos estratégicos. É importante observar que são levantados para cada prioridade estabelecida, os impactos gerados no caso de sucesso da ação.

CAPÍTULO V
CONCLUSÃO

As diretrizes da PITCE orientam para que os programas de apoio à indústria, de qualquer natureza, sejam voltados prioritariamente para o desenvolvimento industrial e tecnológico dos principais setores da economia do país. Em síntese, o objetivo é promover o adensamento das cadeias produtivas desses setores, aumentar a capacitação tecnológica local e elevar o volume e a diversidade da produção nacional, de modo a se tornar mais competitiva tanto no mercado interno como internacionalmente. A incapacidade de aproveitar as oportunidades existentes no contexto mundial favorável para promover a expansão e o desenvolvimento industrial explica em parte o desempenho medíocre da economia brasileira a partir dos anos 1990. Outros países exploraram as oportunidades que o Brasil não foi capaz de aproveitar e atingiram melhor desempenho econômico. Sem dúvida a indústria brasileira pode contribuir mais para o crescimento e para o desenvolvimento.

A CNI realizou um trabalho excelente contratando a representante do BSC e o resultado foi um aprofundamento da discussão a respeito dos entraves para o crescimento, e como a iniciativa privada pode e deve contribuir neste novo cenário de estabilidade e de ambiente internacional favorável. O estreitamento da relação governo e empresariado, através de instituições sólidas e comprometidas com os mesmos objetivos, é a única solução para que o país se mova em direção aos níveis de qualidade e produtividade mundiais. Como citado no texto, educação e conhecimento são as bases para a projeção de um futuro próspero, onde as empresas estejam menos vulneráveis às incertezas econômicas. A criação de organismos de formulação e acompanhamento das estratégias, bem como seu desempenho é fundamental para a articulação com os envolvidos no desenvolvimento da indústria a fim de construírem juntos os mecanismos necessários e adequarem seus investimentos e direcionamentos estratégicos.

O desempenho econômico brasileiro ao longo das últimas duas décadas não foi notável, seja em termos de crescimento ou distribuição de renda. O Brasil perdeu uma oportunidade no início da década de 80 ao não aprofundar sua integração à economia mundial e às correntes de comércio multilaterais, e mesmo hoje tem dificuldades de explorar o potencial crescente de conhecimento global. É preciso desenvolver estratégias de inovação para usar tanto o conhecimento já existente, como o novo, de modo a melhorar o desempenho de setores tradicionais e explorar oportunidades para um salto em áreas específicas, além de desenvolver novos setores competitivos. Para tanto, é imprescindível um aumento do financiamento

público em P&D, como no caso da Alemanha e dos Estados Unidos, e incentivar uma maior interação entre três atores-chave domésticos: instituições públicas de P&D, universidades e o setor produtivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMITRANO, C. Roberto. O modelo de crescimento da economia brasileira no período recente: condicionantes, características e limites. In: **Em foco.** Boletim semestral do Centro de Estudos de Conjuntura e Política econômica. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, v. 7. sessão VII, 2006.

AVILA, Jorge de P. Costa. **Olhando para o lado**. Disponível em <http://www.comciencia.br/reportagens/2004/08/10.shtml>. Acesso em 10/08/2004.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. **Programa de incentivos coletivos.** Rio de Janeiro: Departamento de Prioridades, 2004.

Confederação Nacional da Indústria. **Crescimento. A visão da indústria**. Brasília: CNI, 2006. Disponível em <http://www.cni.org.br/mapadaindustria2/hotsite.htm>. Acesso em: 28/09/2006.

Confederação Nacional da Indústria. **Mapa estratégico da indústria 2007 - 2015**. Brasília: CNI, 2006. Disponível em <http://www.cni.org.br/mapadaindustria2/hotsite.htm>. Acesso em: 28/09/2006.

Confederação Nacional da Indústria. **Quadro de acompanhamento das metas do Mapa estratégico da indústria.** Brasília: CNI – Relatório de Gestão nº 1, 2006.

Confederação Nacional da Indústria. **Tendências da indústria mundial**. Brasília: Fórum Nacional da indústria, 2005.

Governo Federal. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007 – 2010.** Brasília, 2007.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Perspectivas de Longo Prazo da Economia Brasileira.** Capítulo 8. Rio de Janeiro: IPEA, 1985.

Instituto de pesquisa econômica aplicada - IPEA. **Boletim de política industrial.** Política industrial: acompanhamento e análise. Brasília: Diretoria de Estudos Setoriais, 2005.

JOHNSON, C. Introduction: the idea of industrial policy. in JOHNSON, C. (Editor). **The Industrial Policy Debate**. San Francisco, CA: ICS Press, 1984.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: Balanced Scorecard**. 13.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KUPFER, David. **Tem PPP no PPI do PAC**. Jornal Valor econômico. Rio de Janeiro, edição: 07 de fevereiro de 2007.

LAPLANE, Mariano; SARTI, Fernando. **Prometeu acorrentado:** o Brasil na indústria mundial no início do século XXI. in: **Em foco.** Boletim semestral do Centro de Estudos de Conjuntura e Política econômica. Instituto de Economia da UNICAMP. Sessão IX. Campinas, 2006.

LUBAMBO de Melo, Murilo Otávio (2005). **Regulação e Concorrência: Interface Jurídica.** Monografia (Conclusão de Curso). Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.** Brasília: MDIC, 2003.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Medidas do Programa de Aceleração do Crescimento.** Brasília: MDIC, 2007.

Ministério da Fazenda. Secretaria de Política Econômica. **Reformas microeconômicas e crescimento de longo prazo***.* Brasília: SPE, 2004.

MINTZBERG, H. et al. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

NETO, F. J. Kliemann. Desenho, análise e avaliação de cadeias produtivas. In: OLIVEIRA, Vanderli Fava de; et al. **Redes produtivas para o desenvolvimento regional***.* Ouro Preto: ABEPRO, 2004.

Consituição Federal. Brasília, 1988.

Site oficial do BNDES. Disponível em <www.bndes.gov.br>. Acesso em 12/01/2005.

SUZIGAN, Wilson. FURTADO, João. **Revista de Economia Política**. v. 26, nº 2 pp. 163 -185, abril-junho. 2006.