

Plano  
**Mais Brasil**  
Mais Desenvolvimento  
Mais Igualdade  
Mais Participação

**PPA**  
2012  2015

# RELATÓRIO ANUAL DE AVALIAÇÃO DO PPA 2012-2015

ANO-BASE 2015

VOLUME I  
**DIMENSÃO ESTRATÉGICA**



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO, E GESTÃO  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS  
ESTRATÉGICOS

**RELATÓRIO ANUAL DE AVALIAÇÃO  
DO PPA 2012-2015**  
ANO BASE 2015

**VOLUME I  
DIMENSÃO ESTRATÉGICA**

Brasília - DF  
2016

---

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO GERAL.....	4
INTRODUÇÃO .....	5
ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO .....	6
MACROECONOMIA E DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO .....	12
SISTEMA DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO SOCIAL .....	23
INFRAESTRUTURA .....	53
PRODUÇÃO COM SUSTENTABILIDADE E INOVAÇÃO .....	74
INSERÇÃO INTERNACIONAL.....	92
ESTADO, FEDERALISMO, PLANEJAMENTO E GESTÃO .....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	112

---

# APRESENTAÇÃO GERAL

O Governo Federal tem a satisfação de apresentar ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira o **Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual 2012-2015**, ano-base 2015, contendo uma descrição dos principais resultados obtidos no exercício em questão, a partir da implementação das políticas públicas traduzidas nos Programas Temáticos do plano vigente, bem como um balanço das realizações no período compreendido pelo PPA.

Além de cumprir a determinação legal contida no Artigo 15 da Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Plano Plurianual (PPA) para o período 2012- 2015, o presente Relatório também auxilia a gestão e o aperfeiçoamento contínuo da programação constante do PPA, de forma a possibilitar maior eficácia na alocação de recursos e a ampliar a quantidade e a qualidade dos bens e serviços disponibilizados à sociedade. Constitui também importante insumo para a reflexão sobre os principais desafios a serem enfrentados pelo País na busca pela justiça social e pelo desenvolvimento econômico sustentável.

Com o objetivo de facilitar a leitura, este relatório está organizado em dois volumes, sendo o primeiro (Volume I) relativo à Avaliação da Dimensão Estratégica do PPA e o segundo (Volume II) relacionado ao Monitoramento dos Programas Temáticos constantes do Plano. No conjunto, os dois volumes fornecem um panorama geral do desempenho da atuação governamental em suas diversas áreas de atuação.

A Avaliação da Dimensão Estratégica do PPA compreende uma análise geral do andamento do conjunto de políticas prioritárias, explicitando seus resultados e perspectivas no que se refere às potencialidades de geração de oportunidades e ao enfrentamento das desigualdades que ainda persistem na sociedade brasileira. Este texto conta com uma seção dedicada à estratégia nacional de desenvolvimento e outras seis referentes aos eixos de políticas escolhidos para organizar a avaliação: macroeconomia e desenvolvimento inclusivo, que contempla o comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano; sistema de proteção e promoção social; infraestrutura; produção com sustentabilidade e inovação; inserção internacional; e Estado, federalismo, planejamento e gestão.

O Volume II, que compreende o Monitoramento dos Programas Temáticos do PPA, é organizado fundamentalmente a partir de informações fornecidas pelos Órgãos do Executivo Federal relativas ao ano base 2015. Ele abrange os 65 Programas Temáticos do PPA e concentra-se nos campos do monitoramento destinados às análises situacionais dos Objetivos e das Metas de cada Programa. Este volume apresenta, para cada Programa Temático, a situação dos Indicadores, Objetivos e Metas, além da execução financeira das ações orçamentárias vinculadas às Iniciativas. Ele está organizado em quatro tomos: I - Programas Sociais; II - Programas de Infraestrutura; III – Programas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental; e IV - Programas de Soberania, Território e Gestão. Cada uma das partes contém informações específicas sobre o andamento das políticas nelas retratadas, especialmente na análise situacional dos objetivos e das metas.

Boa leitura!

**Valdir Simão**

Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão

# INTRODUÇÃO

O presente documento é o volume 1 do **Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual (PPA)** do Governo Federal para o período 2012-2015, ano base 2015. Neste volume avalia-se a consecução, no quarto e último ano de vigência do PPA, das orientações anunciadas em sua dimensão estratégica. No volume 2 é apresentado em mais detalhes o andamento das políticas públicas que operacionalizam essa estratégia, pelo registro de monitoramento dos indicadores, objetivos e metas dos programas temáticos (dimensão tática do PPA), bem como pelo registro da execução financeira das iniciativas com vinculação orçamentária do Governo Federal no exercício de 2015.

Mesmo diante de um cenário internacional em estágio ainda de recuperação, o país continuou a avançar em 2015. Entre as políticas públicas do Governo Federal catalisadoras das mudanças em curso no país, destacam-se: o Plano Brasil Sem Miséria e a busca pela superação da pobreza extrema, que já foi alcançada entre os beneficiários do Bolsa Família; o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e o Programa de Investimentos em Logística - PIL e o reforço dos investimentos em infraestrutura; o Programa Minha Casa, Minha Vida e a melhoria das condições habitacionais dos brasileiros mais pobres; os estímulos ao investimento e à produção; a ampliação da oferta de atendimento médico com o programa Mais Médicos e do acesso a equipamentos públicos de saúde, como as Unidades de Pronto Atendimento - UPA e Unidades Básicas de Saúde - UBS; a continuidade das ações de controle do desmatamento; e a manutenção das taxas de desemprego em níveis baixos.

Tais avanços resultam da vitalidade da sociedade brasileira, potencializada pela estratégia de desenvolvimento do Governo Federal anunciada desde o PPA 2004-2007. Essa estratégia enfatiza a necessidade de convergência entre políticas sociais, econômicas e ambientais, com vistas à promoção da inclusão social e melhoria da distribuição de renda, de forma a efetivar a universalização e a institucionalização dos direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. O PPA 2012-2015 reforça esse compromisso com o desenvolvimento inclusivo reafirmando a importância do Estado e da democracia, seja na indicação em conjunto com a sociedade do futuro desejado, seja no provimento de meios e coordenação com o setor privado para alcançá-lo.

O presente volume se subdivide em uma seção sobre a estratégia nacional de desenvolvimento e seis seções referentes aos eixos de políticas públicas escolhidos para organizar a avaliação: macroeconomia e desenvolvimento inclusivo; sistema de proteção e promoção social; infraestrutura; produção com sustentabilidade e inovação; inserção internacional; e Estado, federalismo, planejamento e gestão. Por fim, são apresentadas considerações finais.

# ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

A estratégia de desenvolvimento inclusivo contida no PPA atual e nos dois planos que o antecederam vem proporcionando, nos últimos anos, materialidade aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme estabelece o artigo 3º da Constituição Federal: construção de uma sociedade livre, justa e solidária; dinamização do desenvolvimento nacional; erradicação da pobreza e da extrema pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais; e promoção de uma sociedade sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O PPA 2004-2007, o primeiro plano a explicitar a atual estratégia inclusiva de desenvolvimento, tomava como base o fortalecimento do mercado interno mediante a conformação de um mercado de massas apoiado em aumentos reais do salário mínimo, políticas de transferência de renda e redução das desigualdades, associados com o controle da inflação. A inclusão de milhares de famílias nos circuitos de produção e consumo proporcionou ganhos de escala que contribuíram com o aumento da produtividade, que em parte foi transmitido às famílias trabalhadoras, formando um círculo virtuoso de inclusão social.

O PPA 2008-2011 deu sequência a esta estratégia ao reforçar o fortalecimento do mercado interno com redução de desigualdades por meio da aceleração dos investimentos em educação e em infraestrutura econômica e social. Assim, a consolidação da agenda inclusiva, num contexto marcado pela eclosão da crise financeira global de 2008, passou, dentre outras iniciativas: pela implementação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; pela aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE; e pela criação do maior programa popular de habitação do País nas últimas décadas, o Minha Casa, Minha Vida. A implementação da Agenda Social no período também merece destaque, na medida em que agregou e fortaleceu as complementaridades entre as diversas políticas sociais, promovendo ações de cidadania, direitos humanos, esporte, educação e cultura.

O PPA 2012-2015 dá continuidade à construção dos dois planos anteriores, apontando em sua visão de futuro para um país que seja reconhecido:

- Por seu modelo de desenvolvimento sustentável, bem distribuído regionalmente, que busca a igualdade social com educação de qualidade, produção de conhecimento, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental; e
- Por ser uma Nação democrática, soberana, que defende os direitos humanos e a liberdade, a paz e o desenvolvimento no mundo.

Esta visão de futuro se alicerça em um conjunto de valores que servem de guia ou critério para os comportamentos, atitudes e decisões, dando uma personalidade ao governo, explicitando uma "ética" para sua atuação. Os valores declarados no PPA 2012-2015 são: Soberania; Democracia; Justiça Social; Sustentabilidade; Diversidade Cultural e Identidade Nacional; Participação Social; e Excelência na Gestão.

Em consonância com a visão de futuro e os valores estabelecidos, foram definidos 11 Macrodesafios que orientam as políticas públicas federais no período do Plano:

- Projeto Nacional de Desenvolvimento;
- Erradicação da Pobreza Extrema;
- Ciência, Tecnologia e Inovação;
- Conhecimento, Educação e Cultura;
- Saúde, Previdência e Assistência Social;
- Cidadania;
- Infraestrutura;
- Democracia e Participação Social;
- Integridade e Soberania Nacional;
- Segurança Pública;
- Gestão Pública;

Esses Macrodesafios, além de reunirem e nortear o conjunto de políticas públicas que dão continuidade às conquistas observadas ao longo da execução dos últimos dois planos plurianuais, incorporam novas políticas e linhas de ação, que no PPA 2012-2015 se organizam em torno de duas grandes áreas: o Brasil Sem Miséria, promovendo a inclusão social e produtiva da população em situação de extrema pobreza e possibilitando a incorporação de um contingente ainda maior de brasileiros ao mercado interno, elevando as condições de bem-estar da população; e o PAC 2, com mais recursos e maior integração com estados e municípios nos investimentos em infraestrutura e habitação.

Esta trajetória vem, portanto, consolidando um padrão de transformações estruturais que, em termos analíticos, pode ser apresentado em cinco dimensões, interligadas pela primazia da atenção ao desenvolvimento social:

- i.** dimensão social, cuja estratégia é consolidar a universalização e institucionalização dos direitos da cidadania, melhorar a distribuição de renda e promover a inclusão social das parcelas mais vulneráveis da população, criando condições mais equitativas de acesso às oportunidades oferecidas no mercado de trabalho;
- ii.** dimensão econômica, que se caracteriza por:
  - a.** Manter a estabilidade macroeconômica, conciliando crescimento econômico, distribuição de renda e inclusão social;
  - b.** dar curso e velocidade às três frentes de expansão que se encontram atuantes na economia brasileira: i) investimentos em produção e consumo de massa; ii) investimentos em infraestrutura econômica e social; e iii) investimentos em atividades intensivas em recursos naturais;
  - c.** potencializar as três frentes de expansão através do fortalecimento dos encadeamentos produtivos e de avanços substanciais em educação, ciência, tecnologia e inovação – ampliando a produtividade e a competitividade da economia e criando as condições para que o país ingresse de forma ativa na era do conhecimento.

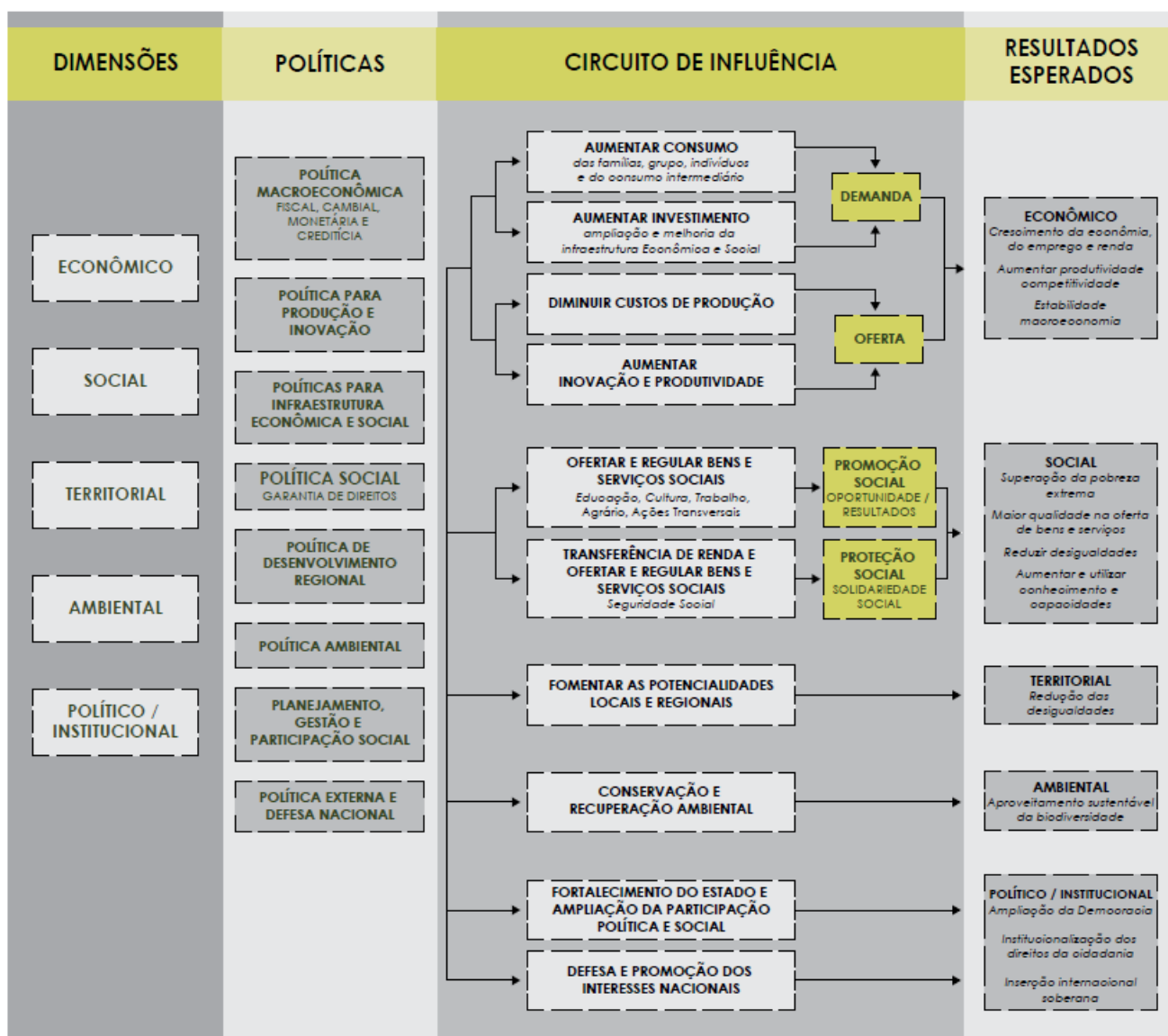
iii. dimensão ambiental, que tem como centro a sustentabilidade, associando o desenvolvimento produtivo a um meio ambiente equilibrado e saudável, pelo uso adequado dos recursos naturais, tais como os recursos hídricos, as florestas, o solo e os recursos minerais;

iv. dimensão territorial, que busca essencialmente a redistribuição de oportunidades e renda entre regiões do país, fortalecendo e estimulando as potencialidades de cada território; e

v. dimensão político-institucional, cuja estratégia passa pela promoção da inserção internacional soberana e pelo contínuo fortalecimento do Estado e das instituições em um regime democrático que estimule a participação e a inclusão social.

A Figura a seguir ilustra como essas dimensões desdobram-se em políticas públicas que buscam, no seu conjunto, gerar resultados transformadores na sociedade e na economia.

**Figura 01 – Dimensões do Desenvolvimento, Políticas Públicas, e Resultados Esperados da Estratégia de Desenvolvimento Brasileiro**



Fonte: Elaboração própria.



A integração e a complementaridade entre estas cinco dimensões é orientada, portanto, pela priorização da dimensão social. Além de expandir e materializar direitos, as políticas sociais viabilizam a incorporação ao mercado de milhões de brasileiros, mediante, por exemplo, a expansão da cobertura previdência, as transferências de renda e a oferta de bens e serviços públicos, o que aumenta o bem-estar proporcionando maior justiça social. De outro lado, em sua atribuição reguladora, as políticas sociais agem no sentido da redução das desigualdades no interior do mercado de trabalho via elevação do salário mínimo, o que amplia a renda disponível para o consumo das famílias e o acesso a bens e serviços sociais, também reforçando o bem-estar e a justiça social. Estes dois movimentos se retroalimentam, possibilitando a redução das desigualdades sociais e regionais, o que, além de ser auto-justificável, gera como subproduto a ampliação do mercado interno.

No campo econômico trata-se de fomentar a operação dos três motores do investimento que atualmente energizam o desenvolvimento das forças produtivas (produção e consumo de massa; infraestrutura econômica e social; e recursos naturais) e de potenciá-los, tanto por múltiplas ações destinadas ao aumento da taxa de investimento da economia, como por meio de fomento à ampliação de seus encadeamentos produtivos e da incorporação em larga escala do valor agregado por educação, ciência, tecnologia e inovação. Este projeto permitirá que o processo de inovação se transforme numa quarta frente de expansão da economia.

Para que o crescimento associado a essas frentes de expansão ganhe em robustez e se traduza efetivamente em bem-estar para a maioria da população, é fundamental a coordenação das ações de governo de forma a estimular uma dinâmica econômica centrada na inclusão social, ampliando as escalas de produção, o que contribui para o aumento da produtividade. A ampliação do crédito e dos investimentos públicos e privados em infraestrutura, por exemplo, contribui para a redução de custos sistêmicos e o aumento da produtividade. Este conjunto de forças resulta na possibilidade de direcionar os excedentes para mercados externos, ampliando novamente a escala de produção e a produtividade, o que contribui para o crescimento econômico sustentável.

Embora o modelo de desenvolvimento inclusivo não esteja centrado no mercado externo, os resultados efetivamente alcançados sofrem a influência do contexto internacional. Nesse sentido, a centralidade da inclusão social e do fortalecimento do mercado interno permitiram que o País se recuperasse da crise financeira global de 2008 e, mesmo após 2011, em meio à acentuação da crise europeia, continuasse com níveis baixos de desemprego.

No que se refere à dimensão ambiental, o desenvolvimento significa que o uso dos recursos naturais para geração de riqueza e renda não deve se dissociar da promoção da qualidade de vida e da sustentabilidade. Deve-se promover um desenvolvimento que compatibilize a capacidade de distribuir os benefícios de modo mais equitativo, com o compromisso de abandonar práticas danosas ao meio ambiente, estabelecendo relações equilibradas, mutuamente benéficas e permanentes entre sociedade e natureza, fazendo uso adequado dos recursos sem comprometer as reservas naturais e a capacidade de desenvolvimento das gerações futuras. Por conseguinte, a responsabilidade pelo uso adequado e sustentável dos bens da natureza transcende a esfera governamental, devendo envolver o setor privado e a

sociedade como um todo.

Existe uma preocupação da comunidade internacional com relação a questões de cunho ambiental, e o Brasil tem assumido papel de destaque na proposição e no alcance de metas associadas a estas questões. Assuntos como os relacionados à mudança do clima, em especial as ações para a sua mitigação e adaptação aos seus efeitos, testemunham o aperfeiçoamento constante dos procedimentos de planejamento e de coordenação de políticas, planos e programas refletidos no PPA, mediante a incorporação do valor ambiental na ação governamental.

Na dimensão territorial, deve-se alavancar o desenvolvimento social e econômico, considerando os atores, variantes e potencialidades locais, pois é no território onde os investimentos se materializam e onde os impactos são mais sensíveis. O olhar sobre o território traz nova perspectiva à função de planejar, pois não se trata mais de decidir apenas sobre a alocação dos recursos já existentes. Faz-se necessário compatibilizar estratégias e prioridades no nível nacional com os objetivos, expectativas e potencialidades locais. Isso implica em aproximar a oferta das políticas públicas das demandas territorialmente definidas. É promover o território a sujeito na definição da ação do Estado, orientador da ação programática, considerando suas especificidades na elaboração das políticas, inseridas no contexto mais amplo da estratégia de desenvolvimento.

Além disso, a escolha do território como plataforma de integração entre as políticas públicas, à medida que acontecem em espaço específico, gera efeitos que se multiplicam para a promoção do desenvolvimento local e regional. Devem-se reconhecer os rebatimentos territoriais das políticas setoriais, buscando elementos que apontem para possibilidades de convergência com a ação de outros atores, seja dos outros entes federados, seja da sociedade civil e do setor privado. Dessa forma, a vertente territorial sugere a necessidade de estabelecer uma relação harmoniosa entre os entes federados, estimulando a articulação federativa e a participação social no processo de elaboração e gestão das políticas públicas, no diálogo entre as visões nacional e local de desenvolvimento.

O desafio da política territorial consiste em promover mecanismos que estimulem a elaboração de ações e iniciativas que se concretizem em parcerias de desenvolvimento com o Governo Federal. Nesse sentido, tem-se atuado no fortalecimento dos municípios no processo de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de seus planos plurianuais, conscientizando seus atores da importância desse instrumento de planejamento estratégico, estimulando a participação social, além de buscar conciliar esses planos com os planejamentos de longo prazo estabelecidos nas esferas federal e estadual.

Na perspectiva territorial, portanto, a estratégia do PPA procura se pautar pela redistribuição de renda e oportunidades das regiões; pelo fortalecimento e aproveitamento das potencialidades regionais; pela implementação de estratégias de desenvolvimento local, por meio do fomento à constituição de empreendimentos econômicos solidários e a ampliação do acesso a mercados; pela reorientação de investimentos e recursos diversos destinados à infraestrutura e atividades produtivas; pela gestão integrada de políticas públicas voltadas para espaços rurais e metropolitanos do território nacional; e pela preservação da diversidade ambiental e cultural do país.

A decorrência lógica desta combinação de tendências econômicas e sociais e esforços governamentais é o fortalecimento da dimensão político-institucional do processo de desenvolvimento, criando condições para uma inserção internacional mais soberana, maior integração com os países vizinhos e o contínuo fortalecimento do Estado e das instituições, no esforço permanente pela ampliação e qualificação dos serviços públicos ofertados, estimulando e criando instâncias para a participação social de forma a atender aos legítimos anseios de uma sociedade cada vez mais exigente e ciente dos seus direitos, o que consolida a democracia.

As cinco dimensões que organizam o modelo de desenvolvimento em curso no Brasil constituem, dessa forma, diretrizes que perpassam de forma transversal o conjunto das políticas públicas que, neste documento, para fins de avaliação, foram agregadas em torno de seis eixos: macroeconomia e desenvolvimento inclusivo; sistema de proteção social; infraestrutura; produção com sustentabilidade e inovação; inserção internacional; e Estado, federalismo, planejamento e gestão.

# MACROECONOMIA E DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO

A análise desta seção busca contemplar o artigo 15 da lei 12.593, de 18 de janeiro de 2012, que institui o PPA 2012-2015, cujo inciso I preconiza a avaliação anual do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual, explicitando, se for o caso, as razões das diferenças verificadas entre os valores previstos e os realizados. O texto busca também explicitar a interconexão entre a administração, ao longo do tempo, do regime macroeconômico, caracterizado pelas metas de inflação, a responsabilidade fiscal e o câmbio flutuante, e a opção de desenvolvimento com inclusão social, e aborda em perspectiva o comportamento recente da atividade econômica, da política fiscal, da política monetária e ainda do setor externo e da taxa de câmbio.

## **Os parâmetros do PPA 2012-2015: o comportamento das variáveis macroeconômicas em 2015**

O cenário macroeconômico do PPA 2012-2015 construído em meados de 2011 apresentava metas de inflação e de resultado primário do governo central definidas, respectivamente, pelo Conselho Monetário Nacional e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a LDO.

A meta de inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), era de 4,5% para 2015, com intervalo de variação de 2 pontos percentuais para cima ou para baixo, a exemplo dos anos anteriores de vigência do PPA. Nestes, a taxa de inflação permaneceu dentro do intervalo da meta, alcançando 6,41% em 2014, 5,91% em 2013 e 5,84% em 2012. Já em 2015, o IPCA observado foi 10,67%, ultrapassando a margem superior do intervalo em função, principalmente, do movimento dos preços de itens como energia elétrica e combustíveis e do comportamento da taxa de câmbio. Conforme previsto na legislação, o Banco Central do Brasil publicou, em 8 de janeiro e na forma do Aviso 1/2016 disponível em [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br), carta aberta ao Ministério da Fazenda com as justificativas para o descumprimento da meta.

A meta oficial de resultado primário do governo central para 2015 foi fixada, pela lei 13.080, de 2 de janeiro de 2015, texto original da LDO, em R\$ 55,3 bilhões. Posteriormente, a lei 13.199, de 3 de dezembro de 2015, fixou como meta um déficit primário de R\$ 51,8 bilhões, em razão da revisão para baixo das previsões de crescimento das economias mundial e brasileira no ano, e da necessidade de preservação de espaço fiscal para a manutenção de investimentos prioritários. Ainda, para viabilizar a quitação de saldos junto a instituições financeiras e fundos federais, a lei estabeleceu que a nova meta poderia ser reduzida em outros R\$ 57 bilhões, e novamente diminuída em até R\$ 11,1 bilhões, compensando eventuais frustrações de arrecadação, conforme o desempenho das receitas de concessões, totalizando uma redução de até R\$ 68,1 bilhões. Com estas alterações, a meta final passou para um déficit de R\$ 119,9 bilhões, e o resultado primário do governo central fechou 2015 com déficit de R\$ 116,7 bilhões, cumprindo, portanto, a determinação legal, da mesma forma que nos anos anteriores.

A taxa de câmbio média (R\$/US\$) verificada em 2015 foi de 3,34, bem acima

da previsão de 1,77 constante do PPA, o que é explicado pelo cenário internacional atual mais instável do que o contemplado pelo PPA quando de sua elaboração em 2011, quando os efeitos da crise financeira global pareciam reduzir-se e ficar mais distantes da realidade brasileira, diante dos sinais de possível retomada de várias economias ao redor do mundo. Essa tendência de desvalorização gradativa do câmbio vem sendo observada ao longo de todos os anos do PPA 2012-2015, com efeitos positivos sobre a competitividade da economia brasileira. Com efeito, a taxa média de câmbio, em R\$/US\$, havia sido de 2,35 em 2014, de 2,16 em 2013 e de 1,95 em 2012.

Quanto à taxa básica de juros (taxa Selic), em dezembro de 2015, o valor observado foi de 14,25% ao ano, acima do valor previsto no momento de elaboração do PPA, de 8%, decorrência do compromisso da autoridade monetária com a perseguição da estabilidade de preços em meio à forte desvalorização cambial observada (42% em média no ano) e à correção de preços de combustíveis e energia.

Finalmente, no que concerne ao PIB, depois de crescer 1,8% em 2012 e aumentar 2,7% em 2013, pela nova metodologia de apuração do IBGE, o PIB aumentou 0,1% em 2014 e sofreu uma redução de 3,8% em 2015, refletindo o desaquecimento na atividade produtiva observado em razão do aprofundamento da crise internacional e das medidas internas tomadas para se ajustar a esse cenário. De fato, no ambiente externo, o ano de 2015 manteve o movimento de menor crescimento na China e a dificuldade de recuperação dos Estados Unidos, junto com a estagnação na Europa e no Japão. Esse quadro de desaquecimento na demanda global tem sido desfavorável ao preço das commodities, especialmente as minerais, como ferro e petróleo, produzidas pelo Brasil. A situação climática também trouxe prejuízos à economia, com problemas no abastecimento de água de algumas regiões e na capacidade de geração de energia hidrelétrica, impondo a necessidade de ampliação no uso da energia termelétrica, com impacto nos custos para o consumo doméstico e a atividade produtiva.

O efeito da desaceleração econômica sobre a população, no entanto, tem sido amortecido pelas políticas sociais do governo, que funcionam como rede de proteção para garantir a manutenção dos avanços conquistados nos últimos anos pelo modelo de desenvolvimento inclusivo adotado pelo Brasil e incorporado no PPA 2012-2015. Além disso, mesmo num contexto adverso, o governo vem preservando parte expressiva dos investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento, a fim de evitar o agravamento do desemprego e preservar as condições econômicas para a retomada da atividade nos próximos anos. De fato, a taxa de investimento ficou em 20,2% do PIB em 2014 e 18,2% em 2015, patamares importantes se considerados em perspectiva histórica.

## **O Modelo de Desenvolvimento Inclusivo no quadriênio 2012-2015**

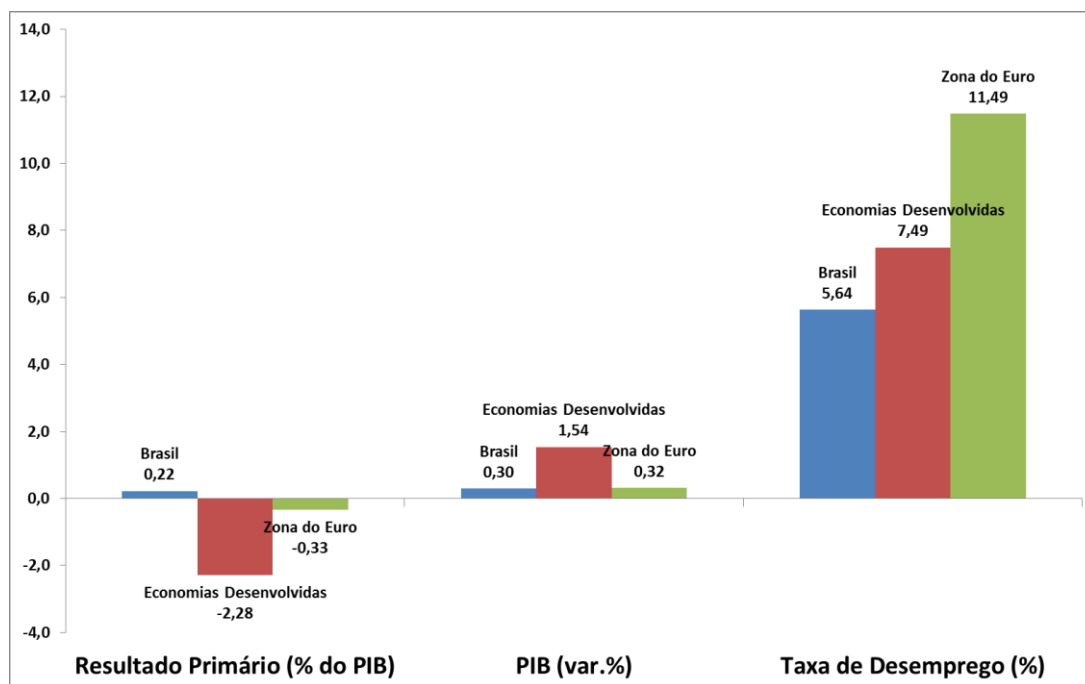
O ambiente macroeconômico do quadriênio 2012-2015 foi marcado por um conjunto de choques externos e internos que exigiram pronta resposta da política econômica para defender os avanços sociais alcançados ao longo da última década e minorar os efeitos adversos sobre o tecido produtivo.

A política econômica respondeu a estes choques por meio, principalmente, da expansão de transferências sociais e de programas de investimento

público tais como o Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2), o Programa de Investimentos em Logística (PIL) e o Programa Minha Casa Minha Vida, de desonerações de tributos, e da expansão e barateamento do crédito ao setor privado. Além disso, a política fiscal absorveu parte do aumento do custo da energia resultante da insuficiência hídrica e custeou e financiou, entre outras, ações específicas de combate aos efeitos da seca sobre a população diretamente atingida. Essas medidas mantiveram até recentemente a taxa de desemprego em queda e a de investimento entre os patamares mais elevados da série histórica. No entanto, por conta da expansão de despesas e, especialmente, da redução de receitas, a partir de 2014 o resultado primário do setor público consolidado tem se mostrado negativo.

Tal resultado fiscal, assim como o baixo crescimento econômico, não é incomum ao analisar outras economias entre 2012 e 2015. Já a manutenção de baixas taxas de desemprego como as verificadas até recentemente no Brasil é bastante singular, especialmente em comparação às economias desenvolvidas.

**Gráfico 01- PIB, Desemprego e Resultado Primário do Setor Público  
Valores Médios 2012-2015, Economias Selecionadas**

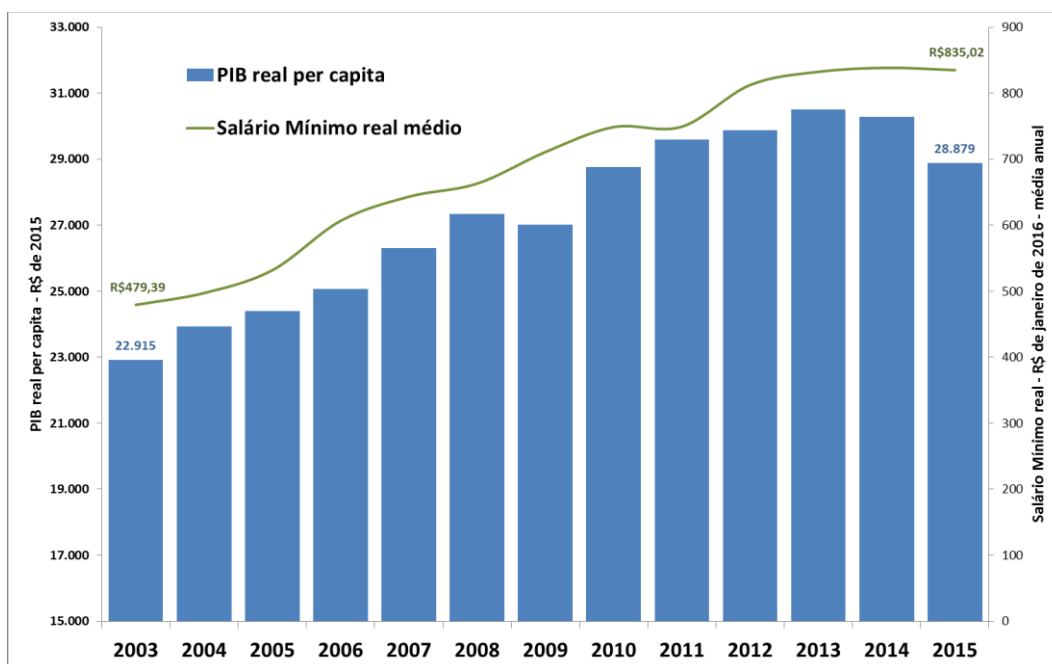


Fonte: FMI, World Economic Outlook Database.

De fato, o modelo de crescimento inclusivo, competitivo e soberano, ainda que, negativamente afetado pelo contexto adverso, tenha mostrado resultados menos favoráveis em 2015, foi, durante vários anos, bem sucedido não somente em expandir a renda real per capita, que cresceu 32% entre 2002 e 2014, como também em minorar os efeitos da crise externa sobre a sociedade brasileira, evitando que adquirisse os mesmos contornos perversos de aumento do desemprego, deterioração da renda e ampliação da pobreza registrados em outros países. Esse modelo permitiu que, na última década, os benefícios do crescimento econômico fossem mais bem distribuídos e alcançassem os estratos menos favorecidos da população. Políticas como a do “Brasil sem Miséria” e a de valorização do salário mínimo, cujo valor real avançou 76% no período acima, além do aumento da

formalização do emprego e da inclusão produtiva via atividade empreendedora, foram centrais nesse sentido.

### Gráfico 02 - Brasil: Renda real per capita e Salário Mínimo real, 2003-2015



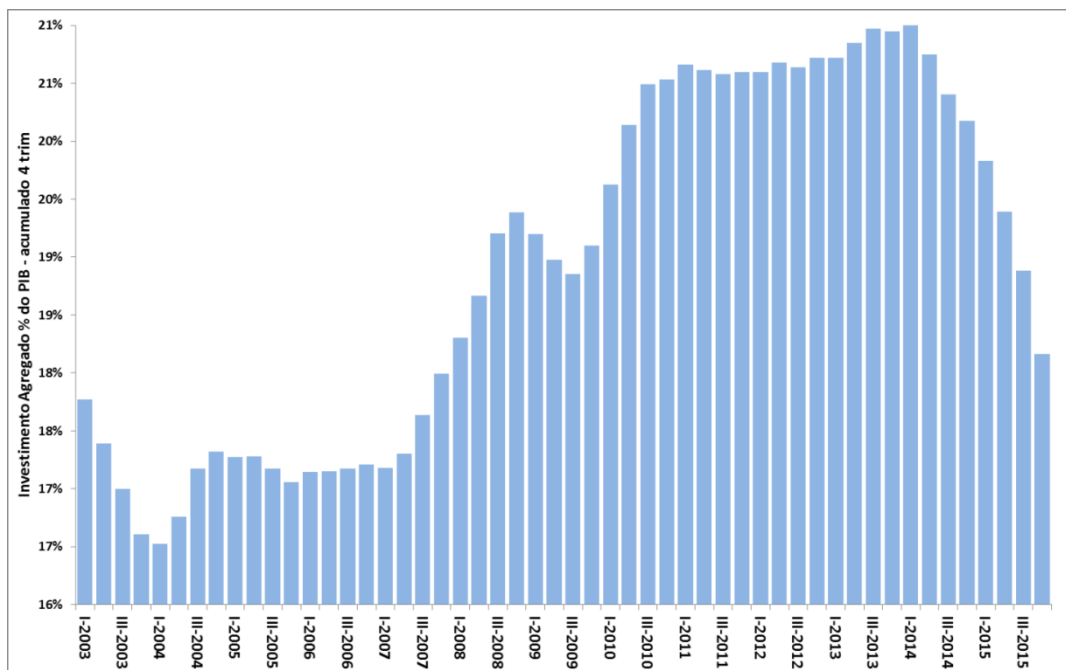
Fonte: IBGE.

Nota: PIB real per capita deflacionado pelo deflator implícito do PIB e Salário Mínimo pelo INPC.

Um elemento central do modelo é seu incentivo ao setor produtivo, materializado nas medidas adotadas no âmbito do Plano Brasil Maior (PBM) vigente no quadriênio 2012-2015, além de, por exemplo, em alterações legais como o Inovar-Auto e a Lei de Informática, e iniciativas de fomento ao crédito como o Programa de Sustentação do Investimento (PSI). No período, entretanto, particularmente a indústria sofreu com a redução do ritmo de crescimento do fluxo de comércio internacional e, principalmente, com os efeitos das políticas monetárias expansionistas das principais economias mundiais sobre suas taxas de câmbio, que afetaram negativamente a competitividade da produção brasileira no mercado internacional. Esses efeitos levaram à deterioração do balanço de pagamentos do país nos últimos anos, movimento que somente passou a se reverter a partir de 2015, quando, em boa medida em razão do realinhamento cambial, o volume exportado registrou forte crescimento de 8,3% ante o ano anterior. Inclusive as vendas de manufaturados iniciaram a retomada do crescimento.

Contribui para essa perspectiva de recuperação o fato de que, no período pós-crise, programas como o PSI e o grande aumento do investimento em infraestrutura garantiram a manutenção do investimento agregado da economia. Com efeito, a taxa de investimento saltou de 16,6% em 2003 para um patamar médio de 20,3% no quadriênio do PPA 2012-2015. Isso representa uma injeção média de cerca de R\$ 270 bilhões ao ano na economia na formação de capital produtivo.

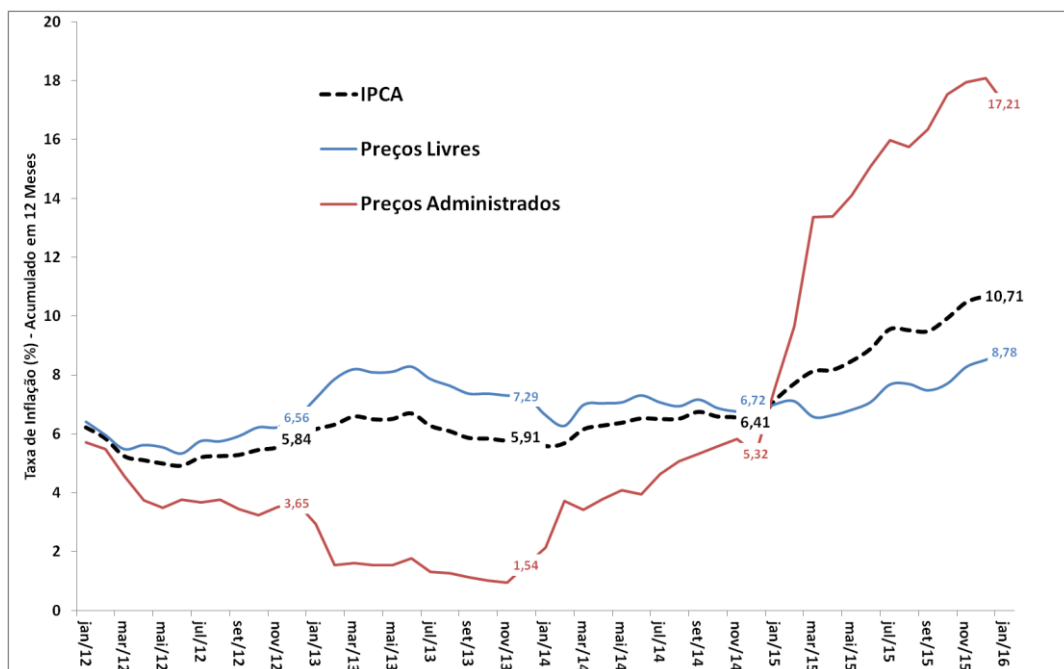
**Gráfico 03 - Brasil: Investimento Agregado, 2003-2015**



Fonte: IBGE.

No que se refere à inflação, no ciclo do PPA 2012-2015 o país atravessou momentos de incerteza climática e hídrica com efeitos adversos sobre a produção de bens agrícolas, e cambiais, gerando pressões altistas na trajetória dos preços livres. Em 2013, por exemplo, ainda que os preços administrados tivessem recuado para uma variação de 1,5% no ano, com deflação de 15,7% do item energia elétrica, os preços livres registraram alta de 7,3%, com o item alimentação alcançando 8,5%.

**Gráfico 04 - Brasil: Inflação dos Preços Livres e Administrados do IPCA, 2003-2015**



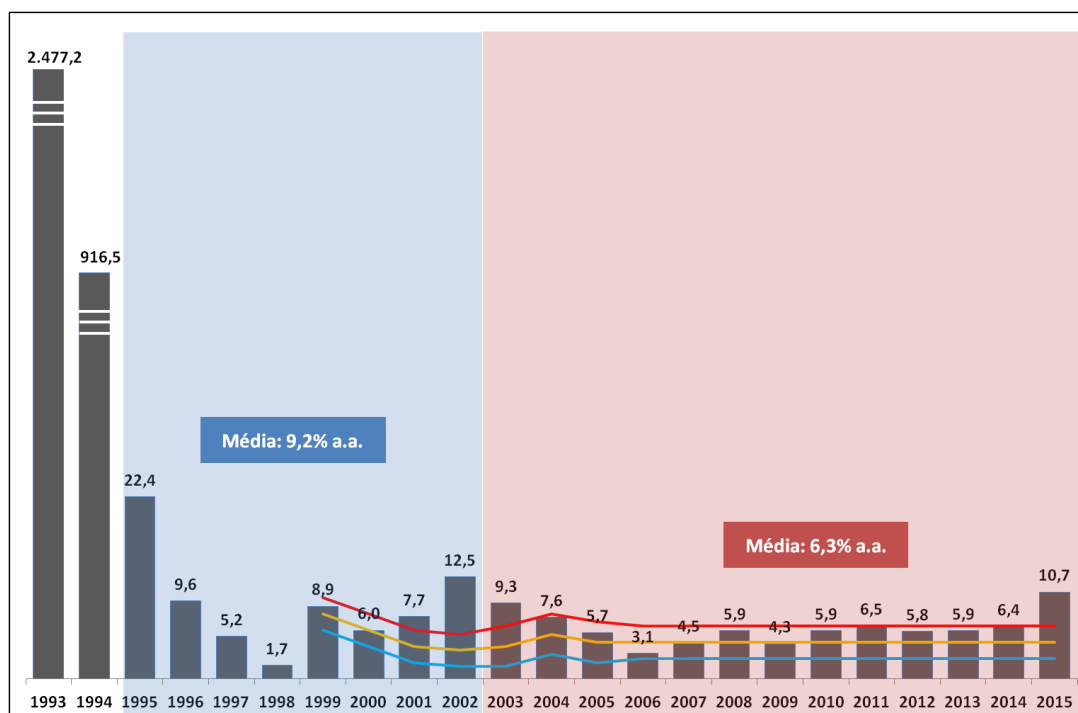
Fonte: IBGE.



Já a partir do fim de 2014, com a queda da arrecadação federal, a necessidade de recompor os preços administrados levou a sua alta expressiva, que alcançou 18,07% em 2015 ante os 5,32% registrados no ano anterior. Os preços livres, impactados pela alta de insumos energéticos e pela desvalorização cambial, seguiram trajetória similar, porém mais suave, encerrando 2015 com 8,51%. O IPCA totalizou 10,67% no ano, acima do limite superior da meta de 6,5% pela primeira vez desde 2003, ano após o qual ocorreu a convergência da inflação de volta para o espaço da meta.

Para contribuir nessa convergência, desde abril de 2013 a taxa básica Selic iniciou trajetória de elevação gradual, saindo da mínima histórica de 7,25% ao ano para 14,25% no fim de 2015, mostrando o compromisso do modelo de desenvolvimento inclusivo com a estabilidade de preços por meio da condução sólida e responsável da política monetária.

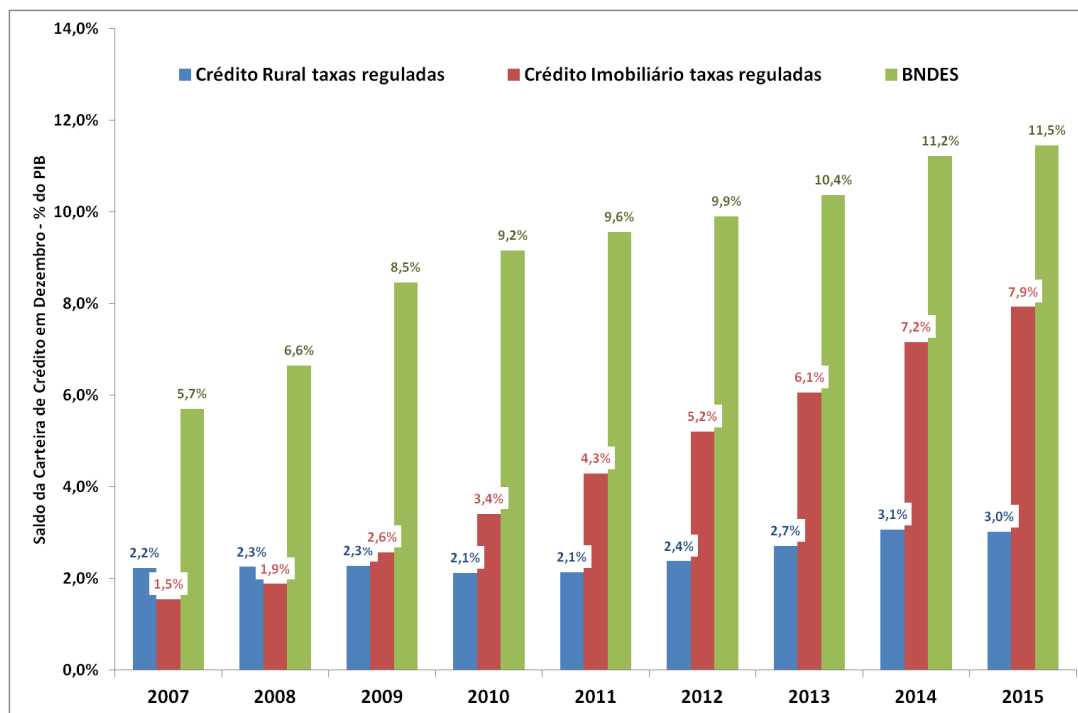
**Gráfico 05 - Brasil: IPCA e Banda da Meta de Inflação, 1993-2015**



Fonte: IBGE.

Se o aumento da taxa básica eleva os custos dos empréstimos, o governo tem trabalhado para garantir crédito a taxas mais adequadas para certos setores estratégicos, particularmente no fomento ao investimento, à produção e à aquisição à casa própria. Nesse sentido, a crise financeira internacional não impediu a evolução dessas carteiras nos últimos anos. O saldo das operações de crédito rural a taxas reguladas alcançou 3,0% do PIB em 2015, ao passo que o crédito imobiliário cresceu mais do que seis vezes, chegando a 7,9% do PIB. Já a carteira do BNDES, com grande parte de seus financiamentos atrelados à taxa regulada de longo prazo, a TJLP, duplicou sua participação no PIB entre 2007 e 2015, alcançando para 11,5% ao incluir as linhas do PSI. Boa parte da sustentação do investimento e da produção nos diferentes setores da economia vem justamente do bom desempenho do crédito direcionado.

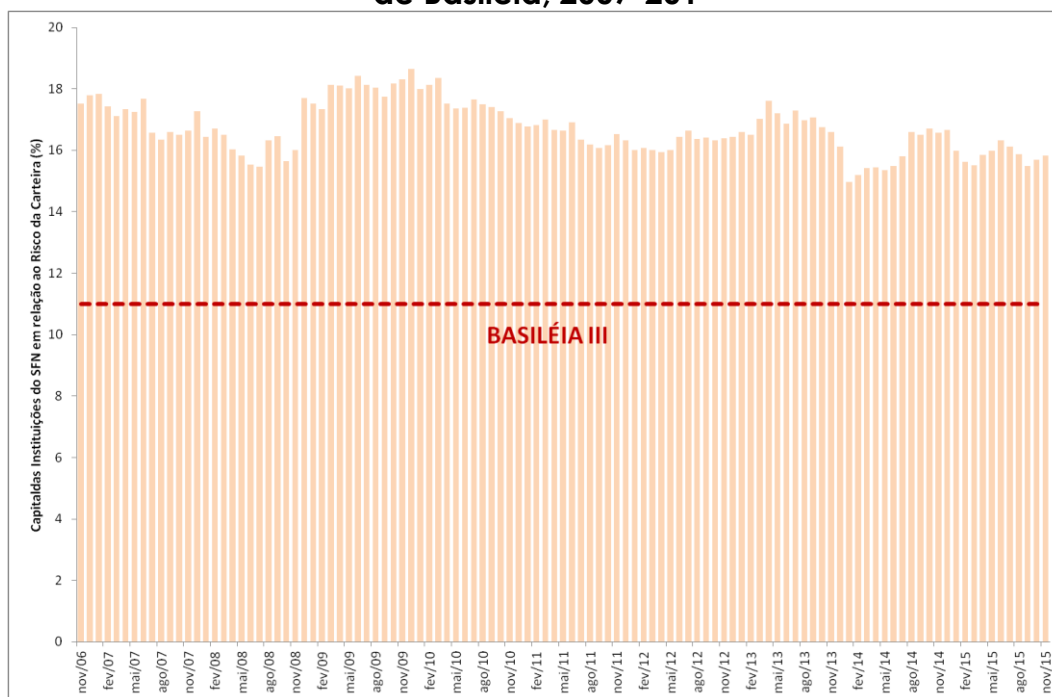
## Gráfico 06 - Brasil: Evolução do Crédito Direcionado a taxas reguladas, 2007-2015



Fonte: BCB.

No que tange ao risco sistêmico do crédito, em especial em um período de crise financeira, deve-se destacar que em nenhum momento a solidez do Sistema Financeiro Nacional (SFN) esteve em perigo. Os indicadores de estabilidade e liquidez das instituições integrantes do SFN obtidos após diversas e sucessivas simulações de cenários de estresse comprovam isso. O Índice de Basileia, por exemplo, que explicita a relação entre o capital da instituição financeira e a carteira de ativos, inclusive do crédito concedido, poderado pelo risco, entre 2007 e 2015, registrou valor médio de 16,7%, e, no quadriênio 2012-2015, de 16,22%, muito acima do valor mínimo de 11% requerido pelo Acordo Basileia III.

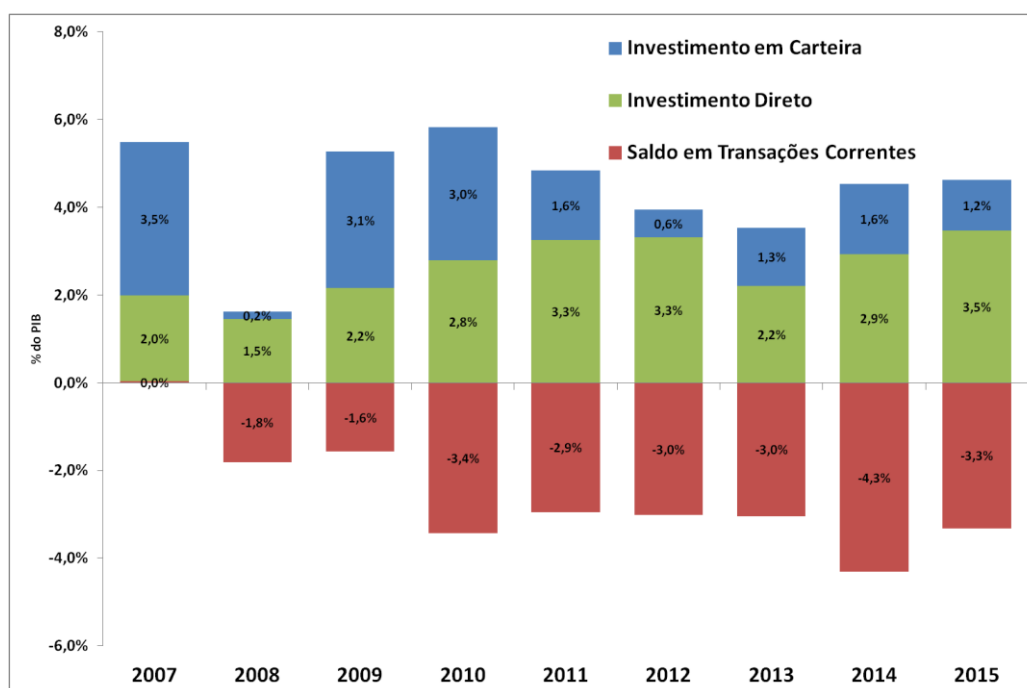
**Gráfico 07 - Brasil: Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional – Índice de Basileia, 2007-201**



Fonte: BCB.

A solidez da economia nacional também pode ser vista no fluxo de capitais financeiros que continuam a ingressar no país. O volume de investimentos diretos, com alto impacto no setor produtivo, mantém-se elevado e em expansão. No atual ciclo do PPA o saldo em Transações Correntes apresentou déficit médio anual de US\$ 78 bilhões, em grande parte devido à deterioração do saldo da balança comercial até 2014, movimento que se reverteu em 2015 e levou à expressiva redução do déficit em Transações Correntes.

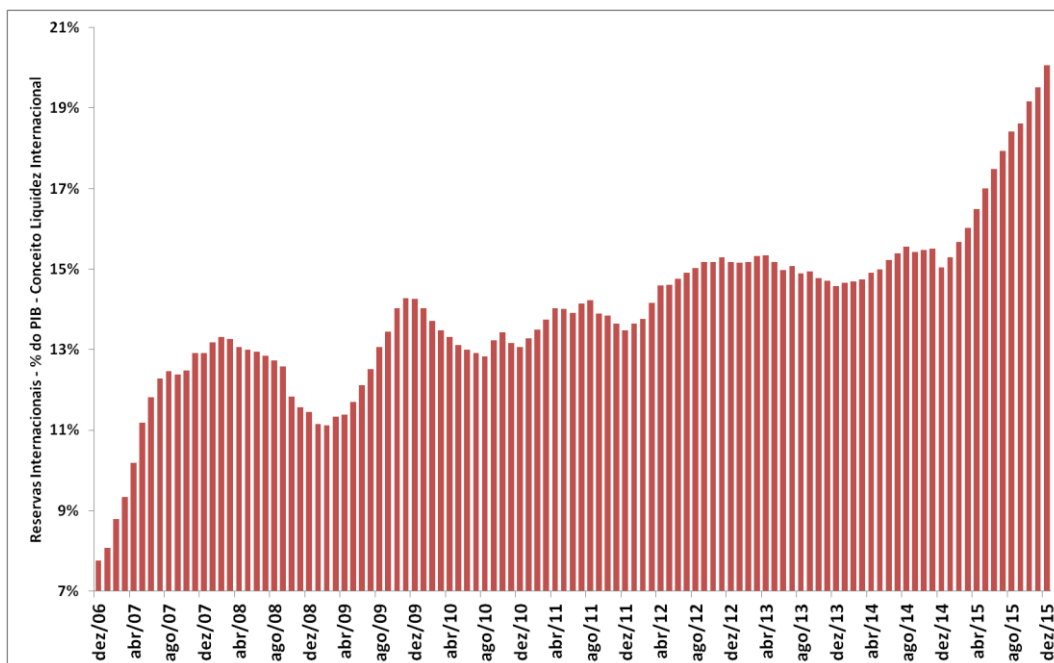
**Gráfico 08 - Brasil: Saldo em Transações Correntes e Contas Financeiras, 2007-2015**



Fonte: BCB.

Com isso, as Reservas Internacionais permanecem em elevado patamar, reforçando o colchão de liquidez e proteção do País, e reduzindo a vulnerabilidade externa. No fim de 2015, as reservas cambiais alcançavam US\$ 356 bilhões que, com o processo de realinhamento cambial, passaram a representar 20,1% do PIB brasileiro.

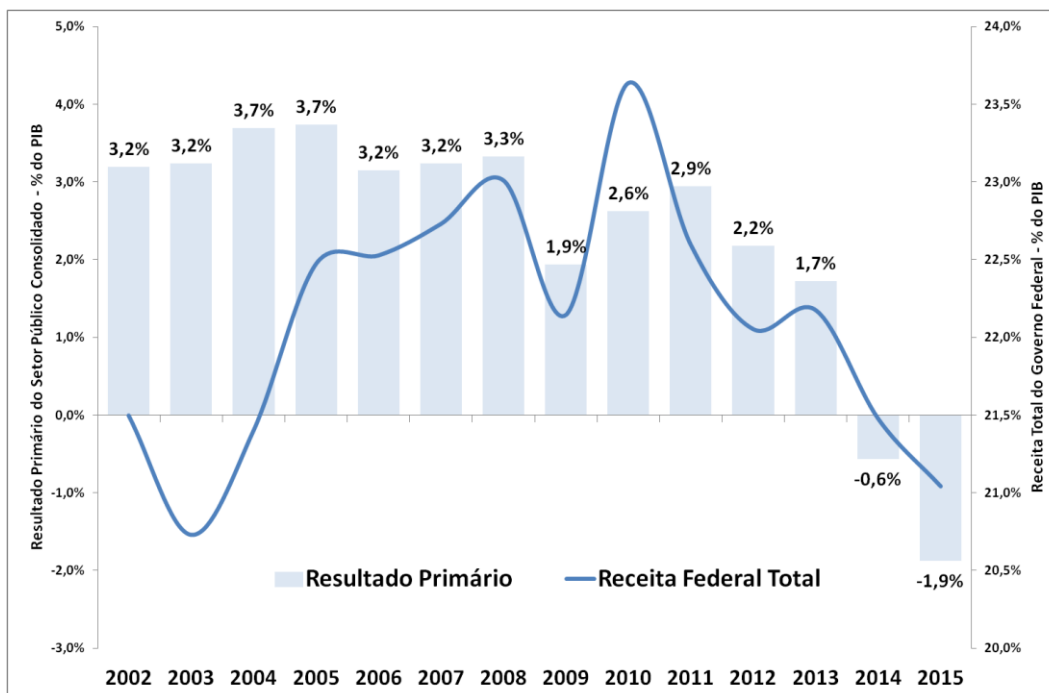
**Gráfico 09 - Brasil: Reservas Internacionais como % do PIB, 2007-2015**



Fonte: BCB.

No que se refere às despesas do governo, o aumento observado ao longo do tempo, notadamente daquelas associadas ao robustecimento da política social por meio das transferências de renda às famílias, cuja efetividade é comprovada pela redução dos índices de pobreza e miséria no País, vem sendo acompanhado pela redução da conta de pessoal e encargos e de outras despesas discricionárias do Executivo Federal. Já no lado das receitas, o Governo Federal, entre 2011 e 2014, promoveu amplas desonerações tributárias buscando reduzir custos do setor privado e preservar a geração de empregos num cenário global e interno de desaceleração econômica. A alteração da sistemática de tributação da folha de pagamentos, a redução do IPI e PIS-COFINS sobre diversos produtos e o aumento das faixas da tributação do Simples e de Micro-Empreendedores Individuais constituem exemplos de desonerações recentes. Em razão das desonerações e da desaceleração econômica, a receita recuou de um patamar de 23,6% do PIB em 2010 para 21% em 2015. Especialmente como resultado desse recuo, e com a contribuição da deterioração das finanças estaduais e municipais no período, o resultado primário do setor público consolidado inverteu de um superávit de 2,6% em 2010 para um déficit de 1,9% em 2015.

**Gráfico 10 - Brasil: Resultado Primário\* do Setor Público Consolidado e Receita Federal Total como % do PIB, 2002-2015**

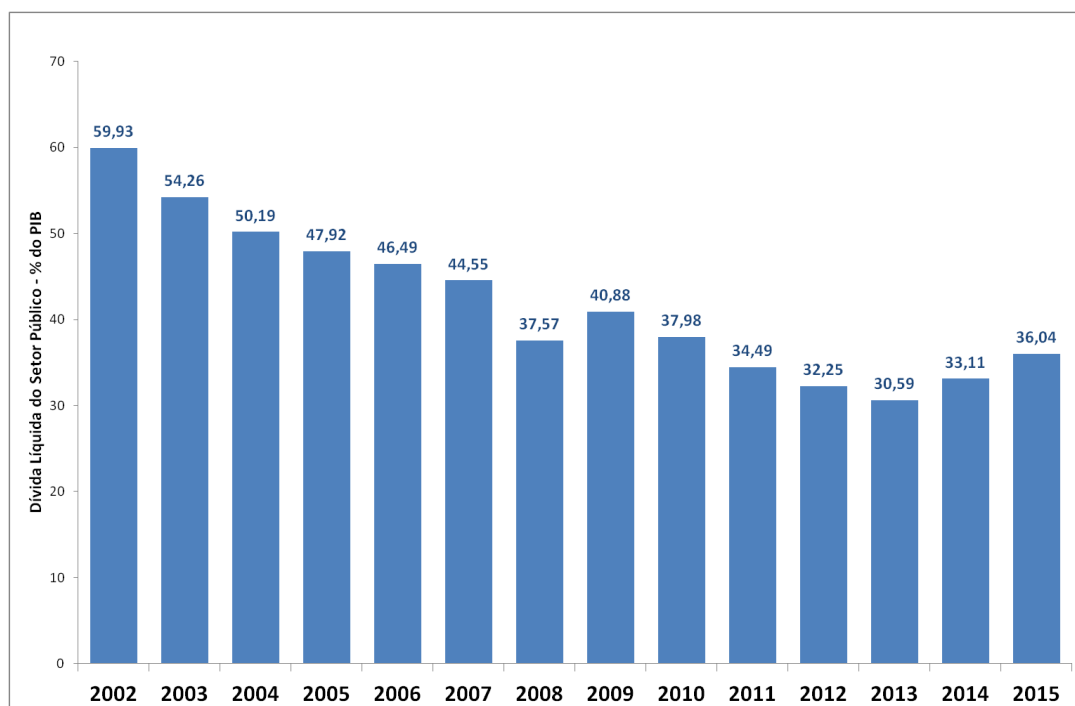


Fonte: BCB e STN.

Nota: \*/ Resultado Primário segundo conceito Necessidade de Financiamento do Setor Público, ou abaixo da linha.

O cenário fiscal mais desafiador também pode ser percebido pela trajetória recente da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) em % do PIB. Após vários anos de queda, quando entre 2002 e 2015 retrocedeu 23,9 p.p., a DLSP/PIB vem aumentando desde 2014 e alcançou 36,4% em 2015. Isso é explicado pela alta da taxa de juros nominais, pelo custo das operações de swaps cambiais realizadas pelo Banco Central, equivalentes a 8,4% do PIB, e pelo déficit primário do setor público consolidado de 1,9% do PIB. Em contraposição, o aumento do valor em Reais das reservas internacionais, que integram os direitos do setor público consolidado, contribuiu para arrefecer o aumento da DLSP que, mesmo 8 anos depois de iniciada a crise financeira global, é inferior em relação ao PIB do que o observado em 2008.

**Gráfico 11 - Brasil: Dívida Líquida do Setor Público como % do PIB, 2002-2015**



Fonte: BCB.

Considerando todos os desafios enfrentados no quadriênio 2012-2015, pode-se concluir que o Modelo de Desenvolvimento Inclusivo adotado desde 2003 tem logrado sucesso ao absorver os choques externos e internos sobre a economia brasileira, minimizando seus impactos sociais, e permitiu avançar na construção de um País cada vez menos desigual e mais justo, com oportunidades para todos. Mas a atuação contracíclica do Governo possui, no entanto, limites. Em função deles, a política macroeconômica no final de 2014 e ao longo de 2015 foi reorientada na direção do ajuste fiscal, não como um fim em si mesmo, mas para criar as condições necessárias à recuperação do crescimento econômico e dar continuidade à geração de emprego, renda e à melhoria do bem-estar da população.

# SISTEMA DE PROTEÇÃO E PROMOÇÃO SOCIAL

O sistema de proteção e promoção social é um dos eixos estruturantes da estratégia de desenvolvimento em curso desde o PPA 2004-2007, que busca conjugar crescimento econômico com redução das desigualdades sociais e regionais. Ao mesmo tempo em que o fortalecimento das políticas sociais tem sido determinante para a continuidade do modelo de desenvolvimento inclusivo, também pode ser visto como um movimento de consolidação e expansão do sistema de direitos introduzido pela Constituição Federal de 1988, especialmente no que diz respeito à ampliação do acesso aos benefícios e serviços relativos à seguridade social. Esse sistema de direitos abrange tanto políticas setoriais (saúde, previdência, assistência social, trabalho e renda, educação, cultura e esporte, desenvolvimento urbano e agrário e segurança pública), como políticas transversais que buscam a garantia de direitos de públicos específicos, por meio de políticas executadas nos diversos setores e de ações afirmativas.

A gestão das políticas públicas transversais perpassa as diversas políticas setoriais e universais com intuito de adequá-las às especificidades de determinados públicos. Com intuito de permitir a gestão e o controle social das políticas transversais foram criadas as Agendas Transversais do PPA (igualdade racial, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais; povos indígenas; políticas para as mulheres; criança e adolescente; juventude; pessoa idosa; pessoa com deficiência; população em situação de rua; e população LGBT). Tais agendas são recortes do Plano que revelam como cada programa temático vem tratando cada público vulnerável, fortalecendo o sistema de proteção social.

**Figura 02 – Sistema de direitos da CF/88 e Agendas Transversais**



Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O quadro a seguir retrata alguns exemplos de oferta de bens e serviços públicos essenciais à cidadania, que traduzem esses avanços no sistema de proteção e promoção social, destacando-se a grande magnitude dos benefícios providos no âmbito da seguridade social.

**Tabela 01 – Benefícios e serviços públicos ofertados em 2002 e 2015**

BENEFÍCIOS, BENS E SERVIÇOS	2002 <sup>1</sup>	2015 <sup>1</sup>
<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>		
Famílias beneficiárias do Bolsa Família <sup>2</sup>	3,6 milhões (2003)	13,8 milhões
Beneficiários do BPC e RMV <sup>3</sup>	2,3 milhões	4,4 milhões
<b>PREVIDÊNCIA</b>		
Beneficiários do RGPS <sup>4</sup>	18,9 milhões	28,3 milhões
<b>TRABALHO E RENDA</b>		
Beneficiários do Seguro Desemprego	4,8 milhões	9,3 milhões (2014)
Beneficiários do Abono Salarial	6,5 milhões	22,4 milhões (2014)
<b>SAÚDE<sup>12</sup></b>		
Procedimentos Ambulatoriais	1.883,5 milhões	4.081,7 milhões
Atendimentos na Atenção Básica	868,0 milhões	1.208,5 milhões
Atendimentos na Atenção Especializada	146,4 milhões	552,5 milhões
Internações Eletivas	1,5 milhão	2,2 milhões
Internações de Urgência <sup>5</sup>	10,6 milhões	8,8 milhões
<b>EDUCAÇÃO<sup>6</sup></b>		
Matrículas na Educação Infantil	4,4 milhões	5,6 milhões
Matrículas no Ensino Fundamental Regular <sup>7</sup>	33,3 milhões	23,3 milhões
Matrículas no Ensino Fundamental em Tempo Integral <sup>8</sup>	1,3 milhão (2010)	4,5 milhões
Matrículas no Ensino Médio Regular	7,6 milhões	6,6 milhões
Pnae - Alunos Beneficiados	36,9 milhões	41,8 milhões
PNLD - Livros Didáticos Adquiridos	96,0 milhões (2005)	151,5 milhões
Pnate - Alunos Beneficiados	3,2 milhões (2004)	4,5 milhões
Caminho da Escola - Ônibus Adquiridos	2.391 (2008)	536
Matrículas na Educação Profissional de Nível Médio <sup>9</sup>	279.143	1,7 milhão (2014)
Matrículas no Ensino Superior	1,1 milhão	1,961 milhão (2014)
Fies - Novos Contratos Firmados	65.921	287.396
Prouni - Bolsas Ocupadas	95.581 (2005)	252.581
<b>DESENVOLVIMENTO URBANO</b>		
Moradias do Minha Casa Minha Vida <sup>10</sup>	-	2,5 milhões
<b>DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO</b>		
Contratos pelo Pronaf	0,9 milhão	1,5 milhão (2014/2015)

1. Quando os dados de 2002 ou 2015 não estavam disponíveis, utilizou-se o dado do ano indicado entre parênteses.

2. Em 2002, existiam outros programas de transferência de renda (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás). O Programa Bolsa Família foi criado pela Medida Provisória nº 132/2003.

3. Benefício de Prestação Continuada – BPC e da Renda Mensal Vitalícia – RMV.

4. Benefícios emitidos em dezembro de cada ano, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

5. A redução das internações de urgência deve-se a uma mudança de modelo assistencial no SUS, em que a atenção ambulatorial, em especial a da atenção básica, ganha maior importância e resolubilidade.

6. Os números de matrícula citados referem-se à rede pública. Programas da educação citados: Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae; Programa Nacional do Livro Didático – PNLD; Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate; Fundo de Financiamento Estudantil – Fies; e Programa Universidade para Todos – Prouni.



7. A redução de matrículas deve-se à melhoria do fluxo escolar e à diminuição da quantidade de crianças e adolescentes no período considerado (mudança na base da pirâmide etária brasileira).

8. Essas matrículas são um subgrupo das Matrículas no Ensino Fundamental Regular.

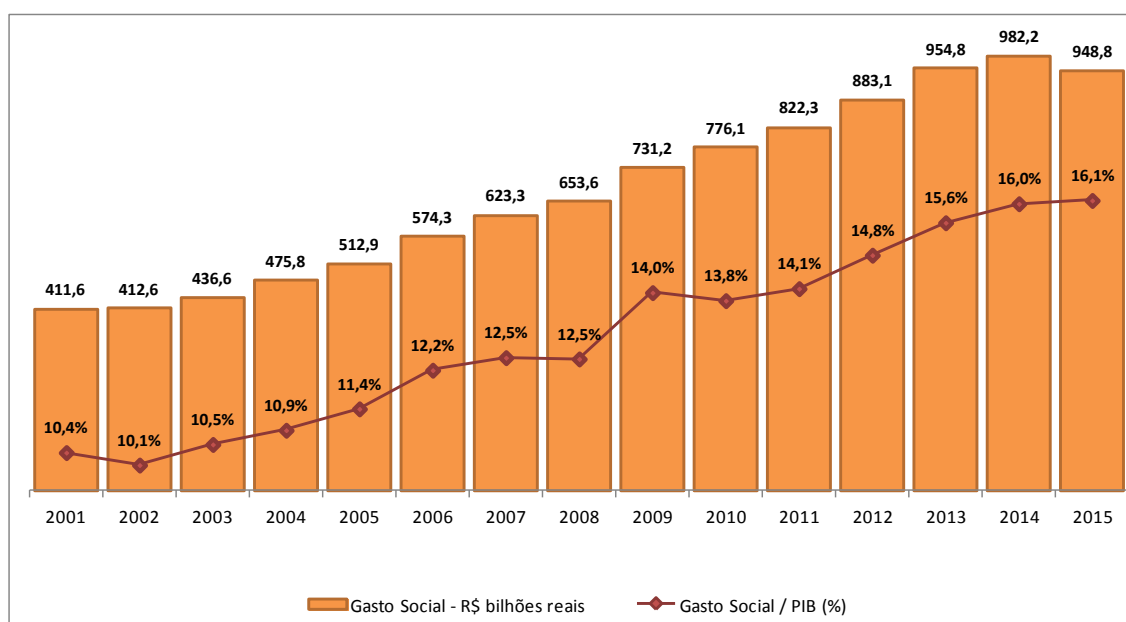
9. Consideradas as modalidades integrada, concomitante e subsequente.

10. O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV só foi instituído em 2009, pela Lei nº 11.977/2009.

Fonte: MEC, MS, MDS, MPS, MCidades, MDA, MTE.

Este processo de fortalecimento do sistema de proteção e promoção social também se manifesta na trajetória de crescimento do gasto público federal em políticas sociais. Orientado por uma estratégia de institucionalização de novos direitos, políticas e programas de governo, e permeado por inovações de planejamento e gestão que aprimoraram a sua efetividade e o seu alcance sobre públicos e territórios mais vulneráveis, o gasto federal em políticas sociais atingiu o patamar de R\$ 948,8 bilhões em 2015, o que corresponde a 16,1% do PIB<sup>1</sup>. Apesar de sua queda em valores reais em relação a 2014 (em termos nominais, o gasto federal em políticas sociais aumentou de R\$ 887,5 bilhões em 2014 para 948,8 bilhões em 2015), o patamar alcançado em 2015 representa um crescimento real de 130,5% com relação a 2001.

**Gráfico 12 – Evolução do gasto em políticas sociais nos orçamentos da União (R\$ de 2015 e % do PIB) – 2001-2015**



Nota: Valores do gasto social atualizados pelo IPCA (acumulado até dezembro de 2015). Valores do PIB atualizados pelo deflator implícito do PIB (acumulado até dezembro de 2015). Fonte: SIOP/MP e Conta Nacionais/IBGE.

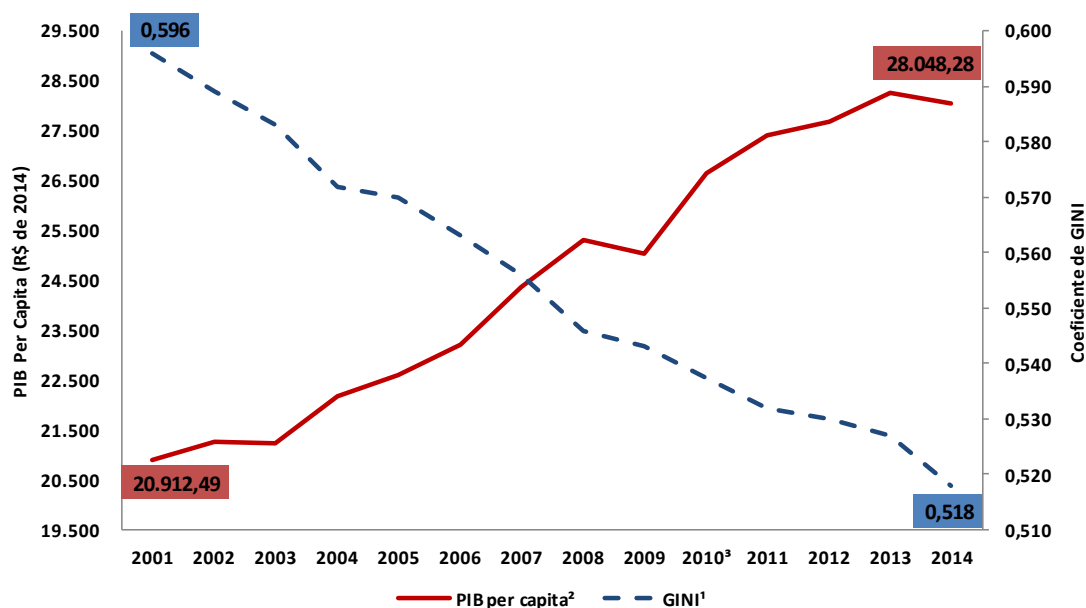
Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

<sup>11</sup> Para estimar o dispêndio em políticas sociais nos orçamentos da União, foi utilizada a execução orçamentária (valor liquidado) para as funções saúde, trabalho, educação, segurança pública, assistência social, previdência social, cultura, direitos da cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, organização agrária e desporto e lazer. Também foram consideradas ações da função encargos especiais relacionadas às políticas sociais, como: repasses da arrecadação de PIS/PASEP ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (para aplicação via BNDES em projetos de desenvolvimento econômico e social), integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial (financiamento do Minha Casa, Minha Vida), equalização de juros para a agricultura familiar (Pronaf), subvenção econômica destinada à implementação de projetos de interesse social em áreas urbanas e rurais, entre outras.

## A estratégia de desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais e regionais

A estratégia de desenvolvimento apresentada pelo PPA 2012-2015, fundada no aprofundamento dos instrumentos de distribuição de renda, de redução da pobreza e quebra de seu ciclo de transferência intergeracional; de expansão dos investimentos em infraestrutura social; e de qualificação dos serviços públicos, dá continuidade ao modelo de desenvolvimento inclusivo demarcado nos dois PPAs anteriores, que tiveram como característica marcante a confluência entre o crescimento econômico e a redução das desigualdades sociais e regionais. O gráfico a seguir ilustra essa trajetória consistente de crescimento do PIB per capita e forte queda da desigualdade social, espelhada pela redução do Índice de Gini do rendimento mensal domiciliar per capita nos últimos anos.

**Gráfico 13 – PIB per capita real e Índice de Gini (2001-2014)**



<sup>1</sup> Gini calculado com base no rendimento mensal domiciliar per capita.

<sup>2</sup> PIB per capita real (preços R\$ de 2014).

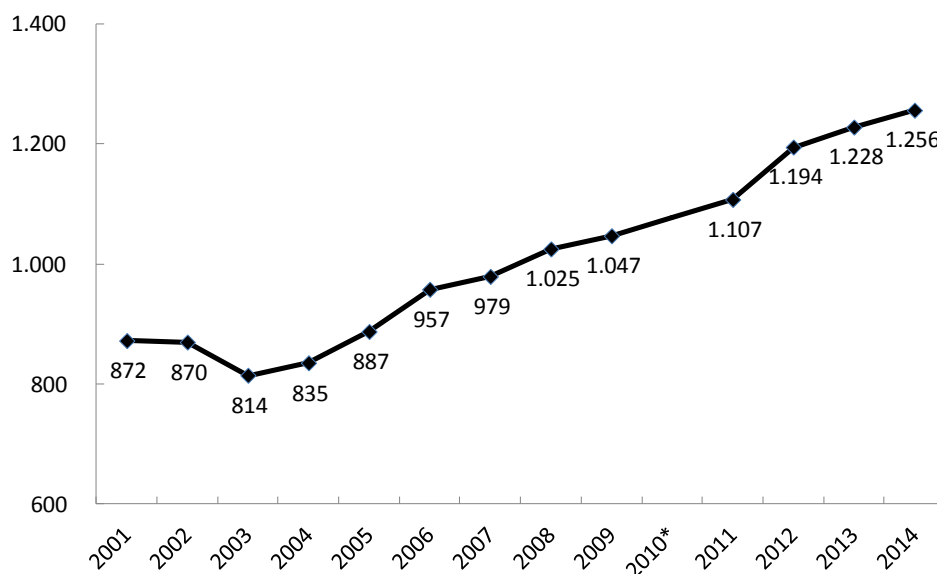
<sup>3</sup> PNAD não foi coletada em 2010, devido a realização do Censo Demográfico.

Fonte: PNAD/IBGE e Contas Nacionais/IBGE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

A redução das desigualdades e da pobreza foi resultado da conjugação de melhorias no mercado de trabalho, decorrentes da adoção de um modelo de crescimento com geração de emprego e crescimento da renda; da valorização do salário mínimo; da ampliação da seguridade social e de políticas de transferência de renda; de investimentos em infraestrutura social e do efeito das demais políticas sociais, que impulsionaram o crescimento da renda das famílias, com maior intensidade nas regiões mais pobres e entre as parcelas menos favorecidas da população. Nesse contexto, ocorreu um significativo crescimento da renda domiciliar per capita, que passou de R\$ 872 em 2001 para R\$ 1.256 em 2014 (em valores atualizados), em função da trajetória consistente de expansão que se verificou no período de 2004 a 2014 (4,2% ao ano). Ao mesmo tempo, entre 2001 e 2014, a renda dos 20% mais pobres cresceu à taxa média de 6,1% ao ano, ritmo três vezes superior ao registrado pela renda dos 20% mais ricos (2,0%).

**Gráfico 14 - Renda domiciliar real per capita (R\$) – 2001-2014**



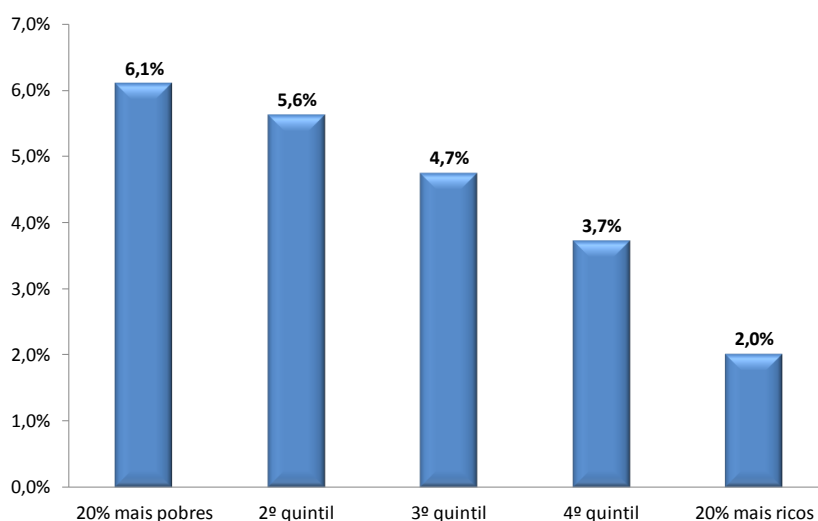
\*A PNAD não foi coletada em 2010, devido à realização do Censo do IBGE.

Fonte: PNAD/IBGE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Obs: Dados harmonizados: Brasil sem Norte Rural. Valores atualizados pelo INPC (setembro/2014).

**Gráfico 15 - Taxa de crescimento média da renda domiciliar real per capita por quintil - 2001-2014 (% a.a)**



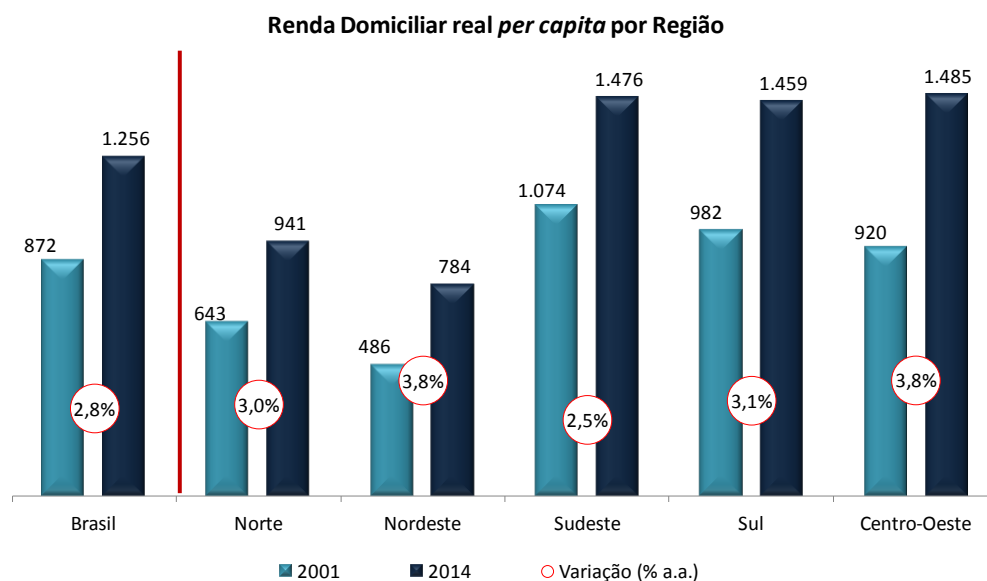
Fonte: PNAD/IBGE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Obs: Dados Harmonizados: Brasil sem Norte Rural. Valores atualizados pelo INPC (setembro/2014).

Esse modelo de desenvolvimento inclusivo também tem sido permeado pela redução das desigualdades regionais. Vale ressaltar que a expansão da renda domiciliar per capita abarcou todas as regiões do País, com destaque para o Nordeste, conforme indica o gráfico seguinte.

## Gráfico 16 – Renda mensal domiciliar per capita média e variação anual real, por região – 2001 - 2014



Fonte: PNAD/IBGE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Obs: Dados Harmonizados: Brasil sem Norte Rural. Valores atualizados pelo INPC (setembro/2014).

O mercado de trabalho brasileiro tem sido o principal vetor de queda da desigualdade e aumento da renda domiciliar per capita dos mais pobres. A despeito da retração no número de empregos em 2015, o mercado de trabalho experimentou forte expansão na última década, com ampliação da formalização e da garantia de direitos dos trabalhadores.

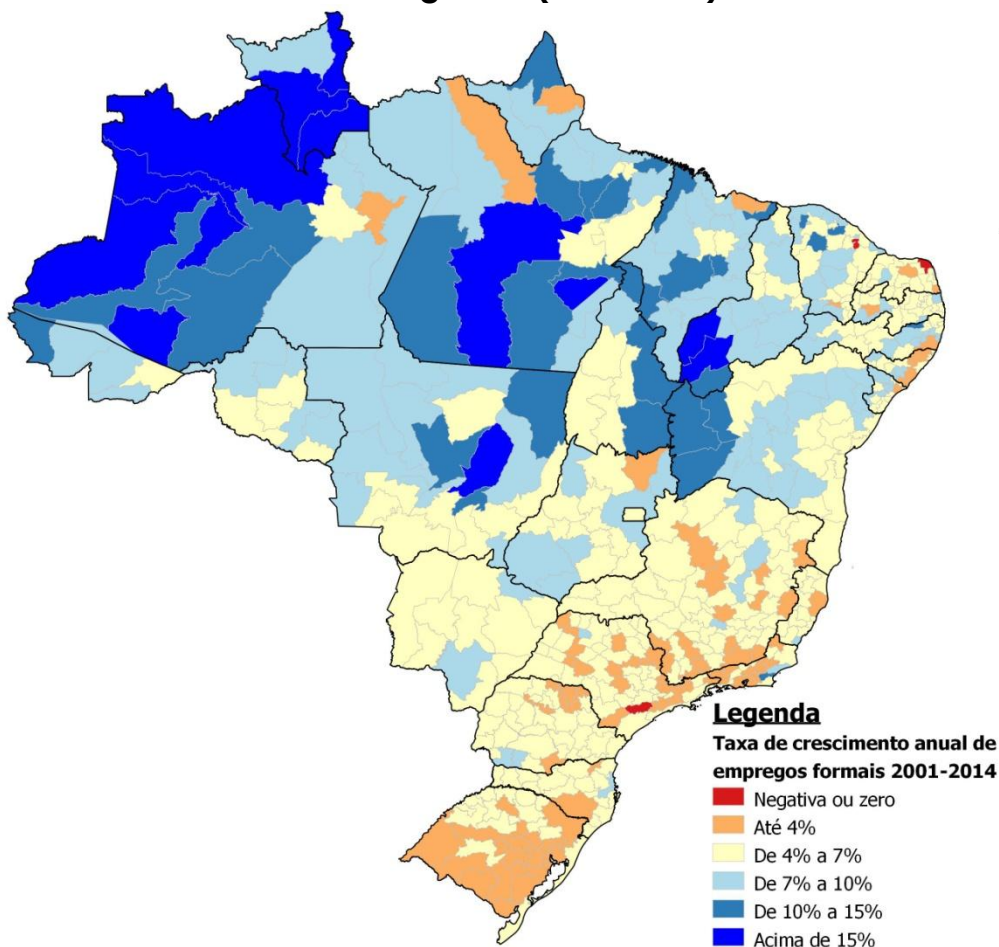
Entre 2001 e 2015<sup>2</sup>, o número de empregos formais cresceu 76,6%, passando de 27,2 milhões em 2001 para 48 milhões em 2015 (20,8 milhões de postos adicionais, dos quais 4 milhões apenas entre 2010 e 2015), o que ensejou uma redução na taxa média de desocupação, que passou de 12,3%, em 2003, para 6,8%, em 2015<sup>3</sup>. Por sua vez, a taxa de formalidade dos vínculos de trabalho elevou-se de 45,7% das pessoas ocupadas de 16 anos ou mais em 2004 para 57,7%<sup>4</sup> em 2014. Importante ressaltar que a expansão do emprego formal teve abrangência nacional e foi mais intensa em territórios que apresentam menores níveis de renda e maiores índices relativos de pobreza, ilustrando uma tendência de desconcentração e interiorização de postos de trabalho mais produtivos e com maiores rendimentos, que é essencial à dinâmica do mercado de consumo e produção em massa.

<sup>2</sup> Para o período de 2001 a 2014, foram considerados os dados da RAIS. Para 2015, foram considerados apenas os dados do CAGED, pois ainda não foram divulgados os dados da RAIS.

<sup>3</sup> Segundo dados da Pesquisa Mensal de Empregos – PME/IBGE, que abrange seis regiões metropolitanas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre). A série atual da PME se inicia em mar/2002, de modo que só é possível obter dados de um ano cheio a partir de 2003.

<sup>4</sup> Fonte: PNAD 2004 e PNAD 2014. Foram considerados formais: empregados com carteira de trabalho assinada, militares, funcionários públicos estatutários, trabalhadores domésticos com carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria e empregadores com contribuição à previdência social.

**Figura 03 – Taxa de crescimento anual de vínculos formais por microrregiões – (2001-2014)**



Fonte: RAIS/MTE 2001 e 2014. Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Em conjunto com a expansão das oportunidades de emprego, a continuidade da política de valorização do salário mínimo - que proporcionou ganho real de 77,2% no período de janeiro de 2003 a janeiro de 2016 nos rendimentos dos trabalhadores, levando-se em conta o INPC - também tem sido determinante para o aprofundamento da inclusão social, considerando os seus efeitos favoráveis sobre a renda do trabalho. Além de proporcionar o crescimento real do poder de compra dos trabalhadores, essa política vem contribuindo para a redução dos diferenciais de rendimentos no mercado de trabalho, tornando-o mais equitativo e fortalecendo o consumo de massa e a produção nacional. Ademais, os avanços no mercado de trabalho têm sido permeados pela redução de desigualdades sociais históricas - entre 2004 e 2014, o rendimento mensal médio do trabalho das mulheres cresceu 60,4% em termos reais, ao passo que o dos homens subiu 42,7%, do mesmo modo que o crescimento desse índice para população negra (66,4%) superou o aumento verificado para a população branca (47,1%).

A política de valorização do salário mínimo também vem atuando como um importante canal de transferência de renda, pelo seu impacto sobre os benefícios da seguridade social que o adotam como piso. Em conjunto, as transferências da Previdência Social e do Benefício de Prestação Continuada - BPC foram de R\$ 421,9 bilhões em 2015, abrangendo cerca de 32,7 milhões de pessoas<sup>5</sup>, sendo que 66,8% dos beneficiários (21,8 milhões de pessoas)

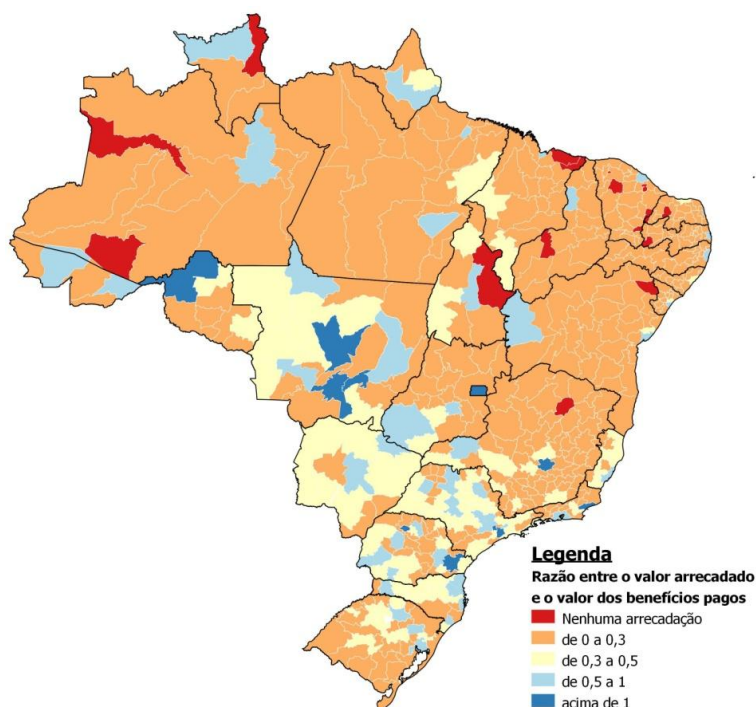
<sup>5</sup>Estimativa realizada a partir da quantidade de benefícios concedidos em dezembro de 2015.

recebiam benefícios de um salário mínimo. O impacto desse mecanismo redistributivo também tem sido reforçado pelo aumento da cobertura dessas políticas, destacando-se a proteção previdenciária, que subiu de 61,7% da população ocupada de 16 a 59 anos em 2002 para 72,6% em 2014, muito influenciada pela dinâmica favorável do mercado formal de trabalho e por programas de inclusão previdenciária, como o Plano Simplificado de Previdência Social e a Lei do Microempreendedor Individual (cerca de 5,7 milhões de trabalhadores foram inscritos como Microempreendedor Individual (MEI), até dezembro 2015).

Nesse contexto, tem sido impulsionada a oferta de proteção a indivíduos que venham a incorrer em situações de vulnerabilidade (acidente de trabalho, gravidez, doença, incapacidade de trabalho), bem como a capacidade da seguridade social reduzir a desigualdade e a pobreza – com base na PNAD 2014, estima-se que cerca de 26,01 milhões de pessoas<sup>6</sup> estariam em situação de pobreza sem os benefícios previdenciários e assistenciais, destacando-se sua grande efetividade no que tange à proteção dos idosos e das pessoas com deficiência.

Pela sua grande magnitude, as transferências previdenciárias também representam um importante instrumento de redistribuição de renda no território, contribuindo para a redução das desigualdades regionais. As regiões menos desenvolvidas do País, com destaque para o Nordeste, são também aquelas que, proporcionalmente, recebem mais do que arrecadam. Esse perfil territorial redistributivo está associado aos altos índices de cobertura de idosos pela previdência rural, cujos benefícios, de caráter não contributivo, auxiliam na redução da incidência da pobreza e na dinamização econômica da zona rural.

**Figura 04 – Razão entre arrecadação e benefícios da previdência por microrregião - 2014**



Fonte: Ministério da Previdência Social - MPS.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

<sup>6</sup>Ministério da Previdência Social - Informe de Previdência Social - Novembro/2015.

A promoção do desenvolvimento rural também vem sendo aprofundada pelo fortalecimento da política de apoio à agricultura familiar, que engloba 84% dos estabelecimentos agropecuários e do país. O crédito disponibilizado para o setor manteve o desempenho crescente, atingindo o volume de R\$28,9 bilhões na safra 2015/2016. Além da ampliação dos recursos foram aperfeiçoadas as linhas de crédito de investimentos, com destaque para o semiárido e para a produção agroecológica. Como resultado no período de vigência do PPA 2012-2015 foram formalizados mais de 7 milhões de contratos no PRONAF, com ampliação da participação de mulheres na contratação do crédito.

Outro fator importante para a segurança econômica dos agricultores familiares, os instrumentos para proteção da produção foram consolidados. O Seguro da Agricultura Familiar amparou mais de 1,74 milhão de contratos entre as safras 2011/2012 e 2014/2015. Já o Garantia Safra, que garante segurança aos agricultores de baixa renda do semiárido nordestino em caso de perda da safra decorrente de seca ou excesso hídrico, atendeu 1,16 milhão de famílias na última safra.

Na política de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater, central para o desenvolvimento da agricultura familiar, foram atendidos 1,355 milhão de beneficiários. Destaca-se neste período a implantação do Plano Brasil sem Miséria e do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) - para os quais a Ater é fundamental e a criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – Anater, que será responsável pela promoção, coordenação e implementação dos serviços de Ater. Já na reforma agrária, o período do PPA 2012-2015 foi marcado pela prioridade para a integração de políticas públicas, visando melhorar a qualidade de vida e geração de renda para os assentados, com destaque para o acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida e a inclusão dos assentados no Plano Brasil sem Miséria.

Ao longo do período foram incorporados 1,259 milhão de hectares à reforma agrária e realizadas mudanças importantes nos procedimentos de obtenção de terras, assentamentos de famílias e análise de viabilidade através da implantação do Estudo de Capacidade de Geração de Renda para implantação de novos assentamentos, com vistas a garantir melhores condições de vida e produção para as novas famílias assentadas.

Na gestão fundiária foi realizado o georreferenciamento de mais 46 milhões de hectares na Amazônia Legal. Ação que contribui para acelerar o processo de regularização fundiária, visando maior estabilidade jurídica no campo e a redução dos conflitos agrários.

Também têm sido intensificadas as políticas de compras públicas de alimentos da agricultura familiar, que favorecem uma dinâmica virtuosa de fomento à produção desse segmento e de promoção da segurança alimentar e nutricional. Em 2015, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, que reserva no mínimo 30% de suas compras para agricultores familiares, atendeu mais de 41,8 milhões de alunos, com um investimento de quase R\$ 3,7 bilhões. O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA atendeu, em suas diversas linhas, mais de 93 mil agricultores familiares, com um total de R\$ 489 milhões. Esses resultados dialogam com a trajetória de ampliação da renda média e de redução da pobreza no campo observada nos últimos anos.

O avanço na inclusão social é também reforçado pela transferência de renda

diretamente às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, efetuada pelo programa Bolsa Família, que alcançou, em 2015, 13,8 milhões de famílias, com um repasse total de R\$ 25,4 bilhões aos seus beneficiários. Nesse contexto, é importante destacar os avanços obtidos no campo da proteção social por meio do Plano Brasil Sem Miséria, cujas ações potencializaram o alcance das políticas públicas sobre as diferentes facetas da pobreza.

## **Brasil Sem Miséria**

Ao longo de mais de quatro anos desde a sua criação, o BSM foi o fio condutor de grandes avanços sociais, fruto da materialização de objetivos e metas. O Plano adotou uma estratégia intersetorial para diminuir a pobreza, nas várias formas em que ela se manifesta, baseada em três eixos – garantia de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços. Todas as metas colocadas para o Plano até o final de 2014 foram alcançadas ou, na maioria dos casos, superadas.

As ações integradas e articuladas entre diversos ministérios permitiram que, durante o período do Plano, mais de 5 milhões de famílias do Bolsa Família superassem a extrema pobreza; que todas as famílias registradas no Cadastro Único se mantivessem acima do patamar da extrema pobreza; e que 1,8 milhão de famílias extremamente pobres fossem incluídas no Cadastro Único, por meio da busca ativa, e assim, passassem a receber os benefícios do Bolsa Família. A redução da extrema pobreza deu-se em todas as faixas etárias, principalmente entre crianças e adolescentes, por conta de medidas como o Brasil Carinhoso, concebido numa perspectiva de atenção integral ao desenvolvimento infantil, articulando políticas ligadas à renda, saúde e educação.

No eixo de inclusão produtiva rural, mesmo após ter superado em 2014 a meta de 750 mil cisternas de consumo previstas no Plano Brasil Sem Miséria, o Programa Água para Todos continuou a entrega dessa e de outras tecnologias sociais, especialmente na área rural do semiárido brasileiro. Cerca de 907,5 mil cisternas de consumo e mais de 158 mil tecnologias de água para produção foram entregues desde 2011. Mais de 358 mil famílias foram apoiadas com serviços de assistência técnica e extensão rural para aumentar a produção e melhorar a renda. Dessas, 196,7 mil também já começaram a receber recursos de fomento, essenciais para a implementação dos projetos produtivos. Outro resultado importante para o público do meio rural foi o aumento do acesso ao PAA: a participação dos produtores de baixa renda passou de 32% do total dos beneficiados pelo PAA, em 2010, para 59%, em 2015. Por sua vez, o Programa Bolsa Verde – PBV, que tem como objetivo incentivar a conservação, manutenção e uso sustentável dos ecossistemas a partir da inclusão social e produtiva, beneficiou, até dezembro de 2015, 74,5 mil famílias de extrativistas, assentados e ribeirinhos com recursos para atividades de conservação e uso sustentável dos recursos naturais.

Destaca-se ainda, no âmbito da inclusão produtiva rural, o atendimento a assentados da reforma agrária de projetos de assentamentos mais pobres, que tiveram acesso à assistência técnica, ao recurso de fomento produtivo, ao projeto Água para Todos, ao Bolsa Verde e também à moradia, por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Na inclusão produtiva urbana, destaca-se o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Desde a sua criação, em 2005, já foram ofertados mais de R\$ 47,5 bilhões para os microempreendedores



populares. No campo da economia solidária, entre 2011 e 2015, foram beneficiadas 260 mil pessoas e apoiados 15 mil empreendimentos econômicos solidários que atuam na geração de oportunidades de trabalho e renda para pessoas em situação de pobreza extrema.

Fundamental para a materialização dos benefícios do BSM, a rede de assistência social tem acumulado importantes avanços, contando atualmente com 8.088<sup>7</sup> Centros de Referência da Assistência Social - CRAS; 1.254 equipes volantes implantadas para auxiliar na Busca Ativa; 123 lanchas entregues para atendimento de comunidades ribeirinhas; 2.518 Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS cofinanciados; e 22.225 vagas em serviços de acolhimento para pessoas em situação de rua.

O ano de 2015 foi um período de avaliação dos resultados alcançados pelo Plano Brasil Sem Miséria e de desenho de uma nova fase, com quatro objetivos principais. O primeiro deles é consolidar as conquistas obtidas pela população que já superou a extrema pobreza, mantendo e fortalecendo as políticas que contribuíram para isso. O segundo é avançar nas iniciativas de inclusão econômica, proporcionando oportunidades aos jovens mais pobres e ampliando o apoio ao empreendedorismo. O terceiro é garantir o atendimento a públicos e localidades para os quais a pobreza é mais persistente, com o apoio de um dos maiores legados do Plano Brasil Sem Miséria: a estratégia de busca ativa. E o quarto objetivo é apoiar a implementação do Plano Nacional de Educação (PNE), visto que várias de suas metas têm componentes relativos à equidade no acesso e ao atendimento de públicos típicos do Brasil Sem Miséria.

## **Infraestrutura social**

Alinhada à estratégia de institucionalização das políticas sociais e universalização de direitos, a ampliação dos investimentos em infraestrutura social também tem contribuído para a consolidação de um mercado interno robusto, fundado em um mercado de trabalho mais equitativo e em uma base territorial de produção e consumo mais ampla. Em sinergia com as políticas de transferência de renda, tais investimentos vêm promovendo a desconcentração territorial do crescimento econômico e da geração de empregos formais. Além de gerar muitos empregos diretos, especialmente na cadeia produtiva da construção civil, seus efeitos multiplicadores favoreceram a geração de postos de trabalho nos demais ramos de atividades da economia.

O Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, lançado em 2009 para enfrentar o déficit habitacional, ilustra essa relação virtuosa entre a promoção de direitos e o dinamismo econômico. Consolidou um modelo inovador de provisão habitacional de interesse social, que combina a concessão de subsídios progressivos, a indução da participação dos agentes privados e a cooperação federativa. Em 2015, o programa atingiu a marca de 4.157.273 unidades contratadas – com investimentos da ordem de R\$ 287,8 bilhões – distribuídos em 5.341 municípios. Desde o início do programa, já foram entregues 2.927.114 moradias, beneficiando aproximadamente 10 milhões de pessoas. Apenas no ano de 2015, o Programa entregou mais de 445 mil unidades.

Com vistas a ampliar a sustentabilidade dos empreendimentos para a terceira

---

<sup>7</sup> Fonte: Censo Suas 2014.

fase do MCMV, que prevê a contratação de mais três milhões de unidades habitacionais (UH), foram anunciadas recentemente mudanças importantes no programa. Além da ampliação do rol de famílias beneficiárias e dos subsídios concedidos, da atualização de renda das famílias e dos valores dos imóveis que podem ser financiados, também serão introduzidas melhorias nas unidades habitacionais.

Destaca-se também o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, que já investiu R\$ 25 bilhões em 873 operações para promover a melhoria da qualidade da infraestrutura básica, dos serviços e equipamentos, e das condições de habitação de áreas ocupadas por famílias de baixa renda. Até 2015, 144 empreendimentos de urbanização de assentamentos precários foram concluídos no âmbito do PAC.

Objetivando a universalização do acesso e a melhoria dos serviços públicos de saneamento ambiental, a União tem promovido diversas iniciativas, em parceria com os estados e municípios, sobretudo em relação a investimentos em infraestrutura e medidas de melhoria de gestão.

Os investimentos em saneamento básico tiveram grande impulso com o PAC, sobretudo em sua segunda fase. Desde 2007, foram investidos quase R\$ 80 bilhões em 9.970 empreendimentos de saneamento básico<sup>8</sup>, dos quais 4.653 já foram concluídos, sendo 632 no ano de 2015.

Destaca-se, ainda, a aprovação do Plano Nacional de Saneamento Básico – Plansab, em 2013. O Plano estabelece metas de médio e longo prazo, para o período 2014 a 2033, com investimentos estimados em R\$ 508 bilhões. Além disso, tem-se apostado no aprimoramento da gestão dos serviços através do apoio a ações de planejamento, capacitação, regulação e outras que possam melhorar a eficiência dos investimentos em infraestrutura relacionados ao setor.

Essas ações refletem em alterações dos indicadores de saneamento no país. Conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o percentual de domicílios abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente com canalização interna aumentou de 87,2% para 95,1%, entre 2001 e 2014. Isso representa cerca de 22,5 milhões de domicílios que passaram a contar com o serviço. No mesmo período, o serviço de esgotamento sanitário por meio de rede ou fossa séptica, que atendia a 66,7% dos domicílios, passou a atender 76,8%, ou seja, quase 20 milhões de domicílios foram incluídos.

No esteio da priorização das políticas de desenvolvimento urbano, está a busca por um novo modelo de mobilidade urbana, acessível e sustentável, que promova inclusão social e a redução das desigualdades por meio de um acesso mais igualitário aos serviços básicos e à cidade em geral. Isto é obtido, primordialmente, através da expansão significativa da rede de transportes coletivos urbanos nas médias e grandes cidades, que tem sido o foco da atuação federal na área. Esta expansão tem sido concretizada pelo processo de construção de uma carteira expressiva de empreendimentos de mobilidade – por meio de várias linhas, fontes e arranjos –, que atualmente alcança o patamar de cerca de R\$ 143 bilhões investidos em 329 empreendimentos. Neste valor estão incluídos recursos do Orçamento Geral da União, de financiamentos federais a juros subsidiados e contrapartidas de

---

<sup>8</sup> Inclui abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, saneamento integrado, estudos e projetos (exceto drenagem urbana), redução e controle de perdas e desenvolvimento institucional, sob gestão do Ministério das Cidades e da Funasa/MS.

estados e municípios.

Esta atuação reflete um princípio emanado da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), que atribui ao Governo Federal o papel de fomento da implantação de projetos de transporte coletivo de média e alta capacidade nas aglomerações urbanas e de prestação de assistência técnica e financeira aos entes. Sobre este alicerce, às carteiras já apoiadas desde o início do PAC foram somados o PAC Mobilidade Grandes e Médias Cidades, os empreendimentos da Copa do Mundo, Equipamentos, e principalmente o Pacto pela Mobilidade, lançado em junho de 2013 com disponibilização de mais R\$ 50 bilhões, e que hoje responde por cerca de metade dos projetos. Estão sendo apoiados mais de 3.900 km apenas em sistemas estruturantes, sem contar mais de mil quilômetros em estudos e projetos para outros sistemas. Quando concluída, esta nova rede representará mais 2.330 km de corredores e 631 km de transporte sobre trilhos, sendo 357 km em metrô e trens urbanos.

Além disso, perseguindo a promoção de resiliência das cidades, fundamental no contexto de recorrência de eventos climáticos extremos com a existência de passivos urbanos e ambientais, foi implementado o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais, estruturado nos eixos Prevenção, Monitoramento e Alerta, Mapeamento das Áreas de Risco, e Resposta e Reconstrução. Ao longo do período do PPA 2012-2015, priorizaram-se investimentos nos municípios críticos mais suscetíveis aos desastres de inundações, enxurradas e deslizamentos. A partir dessa estratégia, foram realizados mais de 1.000 mapeamentos de áreas com alto risco de inundações e deslizamentos, os quais têm sido fundamentais para a estruturação do Sistema de Monitoramento e Alerta. Os esforços para a melhoria da previsibilidade de desastres naturais têm mobilizado os órgãos federais atuantes na área em prol de alinhamento do fluxo de informações e definição de protocolos de alerta.

Por meio do Plano Nacional, contou-se ainda com investimentos na instrumentação do alerta de desastres, com a aquisição e instalação de equipamentos automáticos, como pluviômetros e radares meteorológicos. No eixo Prevenção, foram selecionadas obras como contenção de encostas, barragens e drenagens, que constituíram a carteira do PAC-Prevenção e representaram o maior aporte de recursos no âmbito do Plano Nacional (cerca de R\$ 20 bilhões), apontando para a mudança do foco da atuação pública, tradicionalmente voltado ao momento pós-desastre (resposta e reconstrução). Sem perder de vista a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de resposta aos desastres, houve significativo avanço em agilidade nos trâmites de repasse de recursos federais aos entes subnacionais atingidos, por meio da implantação de sistema informatizado (S2ID) e do cartão de pagamento da defesa civil. Paralelamente à execução das ações nesses eixos, modernizou-se o marco legal de atuação sistêmica em gestão de riscos (Lei 12.608/12) e de financiamento de medidas preventivas (Lei 12.983/14), restando avançar para as respectivas regulamentações.

## Figura 05 – Dinâmica dos desastres

### Dinâmica dos desastres



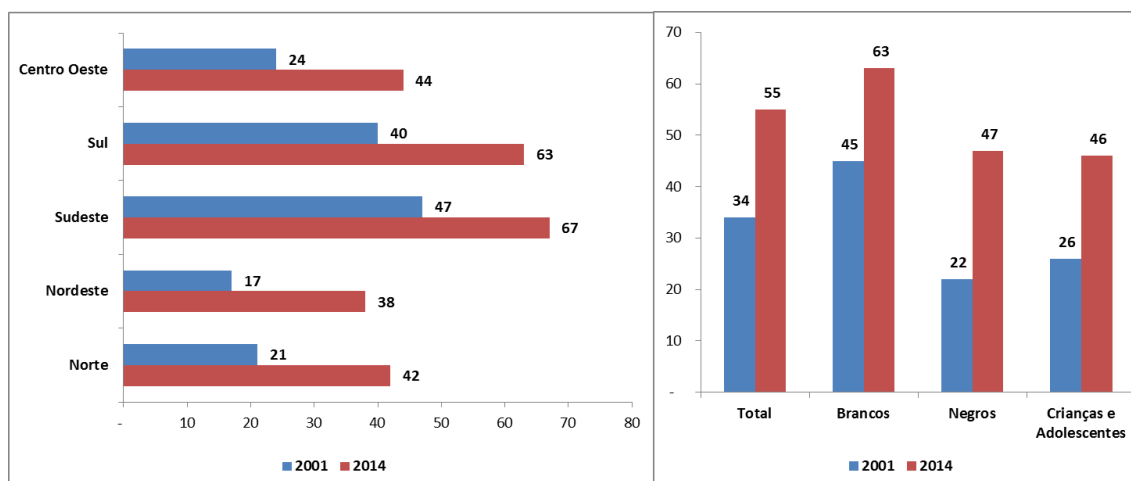
Fonte: Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres – CENAD, 2013.

A contínua ampliação dos investimentos em infraestrutura social e o aprofundamento da estratégia de desenvolvimento inclusivo têm proporcionado avanços na qualidade de vida da população. Adotando-se condições de moradia e de acesso a bens e serviços essenciais aos indivíduos como referências de materialização do bem-estar, observa-se, com base em dados da PNAD/IBGE, expressiva elevação da proporção de pessoas vivendo em condições satisfatórias<sup>9</sup> – subiu de 34% em 2001 para 55% em 2014. Isso significa um aumento de 49,5 milhões de pessoas que passaram a ter condições satisfatórias de moradia e acesso a bens – número superior ao aumento populacional verificado no período, que foi de 26,6 milhões de pessoas. Destaca-se que entre 2011 e 2014, 4,5 milhões de brasileiros passaram a viver nessas condições.

É positiva, também, a manutenção da tendência de convergência dos índices segundo recortes de região, faixa etária e raça/cor dos indivíduos, que aponta a continuidade da redução das desigualdades sociais e regionais.

<sup>9</sup> Para esta análise, foram definidos como domicílios com condição satisfatória de bem estar os que possuem concomitantemente as seguintes características: domicílios próprios ou cujo aluguel não ultrapassa 30% da renda domiciliar, localizados em aglomerados normais (propriedade do domicílio e do terreno), construídos com material permanente (paredes de alvenaria ou madeira aparelhada) e com pelo menos um banheiro de uso exclusivo, com densidade de até três moradores por dormitório, servidos por abastecimento de água por rede de distribuição com canalização interna, ou por poço, nascente ou cisterna com canalização interna, esgotamento sanitário feito por meio de rede ou fossa séptica, serviços de coleta direta de lixo (quando localizados em área urbana) ou direta e indireta (quando localizados em área rural), iluminação elétrica, serviço de telefone (fixo ou celular) e equipadas com, pelo menos, fogão, geladeira e televisão.

**Gráfico 17 – Percentual de pessoas que vivem em condições domiciliares satisfatórias**



Fonte: PNAD 2001 e PNAD 2014. Dados harmonizados sem o Norte Rural.

## Saúde

A saúde, um dos pilares da seguridade social, tem adotado a estratégia de fortalecimento contínuo do modelo estabelecido pela Constituição de 1988, que instituiu o Sistema Único de Saúde - SUS, com princípios de integralidade, universalidade, equidade do atendimento, descentralização federativa, regionalização e participação da sociedade.

Atualmente, cerca de 145 milhões de pessoas dependem exclusivamente do SUS, mas todos os brasileiros, em maior ou menor medida, são usuários do SUS, visto que este não se restringe ao atendimento médico, abrangendo também outras áreas, como a vigilância em saúde e as ações de promoção da saúde.

A fim de garantir a expansão do acesso com qualidade aos serviços de saúde, tem sido buscado o aperfeiçoamento das Redes de Atenção à Saúde, com ênfase no planejamento regional e na articulação dos serviços e ações de saúde. Destacam-se: a Rede de Urgências e Emergências – que já conta com 427 Unidades de Pronto Atendimento - UPA em funcionamento e 3.049 municípios atendidos pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU); a Rede Cegonha – implantada em todos os estados, no DF e em 5.488 municípios, com cobertura de cerca de 2,5 milhões de gestantes; a Rede de Atenção Psicossocial – com 2.328 Centros de Atenção Psicossocial – CAPS em funcionamento no País, dos quais 119 implantados em 2015; e a Rede de Cuidados a Pessoa com Deficiência – por meio da qual foram habilitados 135 Centros Especializados em Reabilitação – CER; e implantada a triagem neonatal em todas as unidades da federação.

Quanto à assistência farmacêutica, cabe ressaltar a expansão do programa Aqui Tem Farmácia Popular, que teve como prioridade o adensamento de unidades disponíveis nos municípios constantes do mapa de extrema pobreza, alcançando, em 2015, 4.446 municípios brasileiros, sendo 1.644 do mapa da extrema pobreza.

Importante desafio é a disponibilidade de profissionais de saúde, principalmente médicos, em regiões de difícil acesso ou com populações de maior vulnerabilidade. Para isso, em 2013 foi instituído o Programa Mais Médicos, o qual conta, atualmente, com um total de 18.240 médicos em atividade em 4.058 municípios e 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI),

o que equivale a uma cobertura populacional de 63 milhões de pessoas. Vale ressaltar que os 18.240 médicos estão assim distribuídos pelas regiões do País: 6.508 na região Nordeste, 5.306 na região Sudeste, 2.884 na região Sul, 2.233 na região Norte e 1.309 no Centro-Oeste.

O Programa Mais Médicos prevê também a criação de 11,5 mil novas vagas nos cursos de medicina até 2017 e, até 2018, 12,4 mil vagas de residência médica para formação de especialistas, com foco na valorização da atenção básica e outras áreas prioritárias para o SUS. Desde o início do Programa, foram autorizadas 5.849 vagas de graduação em medicina em 88 municípios (2.100 vagas públicas e 3.749 vagas privadas), das quais 65% são em cursos novos. Estão em andamento editais de chamada pública para autorizar mais 4.347 novas vagas em instituições de ensino superior privadas em 63 municípios que não possuem graduação em medicina.

Para abrigar esses profissionais, está sendo remodelada a rede de atenção básica por meio do programa de Requalificação das Unidades Básicas de Saúde - UBS, instituído em 2011. O objetivo do programa é prover condições adequadas para o trabalho em saúde, promovendo melhoria do acesso e da qualidade da atenção básica. Até 2015, já foram contratadas a construção, ampliação e reforma de 28.722 UBS no País. Das propostas contratadas, 26.238 continuam vigentes, e, destas, 14.602 foram concluídas. Graças a essa expansão, há atualmente 41.309 UBS em funcionamento no País. Junta-se a isso a informatização das UBS, a implantação do Telessaúde, do prontuário eletrônico e do sistema e-SUS Atenção Básica.

O Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ-AB, por sua vez, desenvolve processo de indução, avaliação e certificação das equipes a padrões de qualidade, permitindo ao município até dobrar o repasse de recurso mensal por equipe bem avaliada. No segundo ciclo do Programa, que ocorreu entre maio de 2012 e setembro de 2015, participaram 30.523 (89%) equipes de atenção básica, das quais: 19.946 equipes de saúde bucal; 1.813 Núcleos de Apoio à Saúde da Família; e 860 Centros de Especialidades Odontológicas, presentes em 5.070 Municípios.

Outra importante estratégia trata do enfrentamento das epidemias de dengue, zika e chikungunya no Brasil, tendo sido desenvolvida uma série de ações, tais como: i) o repasse de R\$ 143,7 milhões a todos os municípios para qualificação das ações de prevenção e controle da dengue; ii) a distribuição de inseticidas para controle vetorial e kits para diagnóstico de dengue; iii) a atualização do Guia de Manejo Clínico de Dengue; iv) o curso de Atualização do Manejo Clínico da Dengue e Chikungunya em formato EAD (educação a distância); v) a realização de reuniões macrorregionais com os dirigentes dos programas de controle da dengue das 27 Unidades da Federação; e vi) o acompanhamento e financiamento de pesquisas para aprimoramento da vigilância e controle de dengue.

Além disso, em dezembro de 2015 foi divulgado o Plano Nacional de Enfrentamento ao Aedes e Suas Consequências, organizado em três eixos: i) mobilização e combate ao mosquito; ii) cuidado e desenvolvimento tecnológico; e iii) educação e pesquisa, com o objetivo de organizar e articular o desenvolvimento de ações voltadas para o combate ao mosquito aedes aegypti em todo o território nacional.

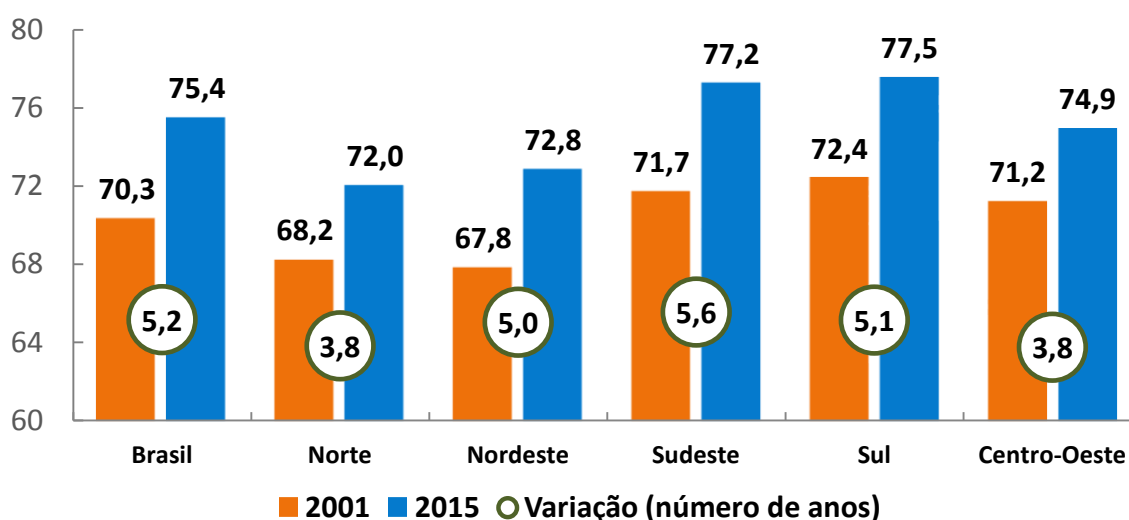
O surgimento de pacientes com manifestação neurológica e história prévia de infecção viral tem sido registrado em estados com circulação do vírus Zika e

circulação concomitante de dengue e/ou chikungunya, principalmente nos estados da região Nordeste. Em vista disso, investigações estão sendo conduzidas pelo Ministério da Saúde para subsidiar os estados e os municípios com orientações amparadas em evidências mais robustas.

Cabe ainda ressaltar que, a partir da identificação da alteração do padrão de ocorrência de microcefalias no Brasil, foi declarada Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, nos termos do Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011, e foi instalado o Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COES), por intermédio da Portaria MS nº 1.813, de 11 de novembro de 2015. Foram também elaborados e publicados o Protocolo de Vigilância e Resposta à Ocorrência de Microcefalia Relacionada à Infecção pelo Zika Vírus e o Protocolo de Atenção à Saúde e Resposta à Ocorrência de Microcefalia Relacionada à Infecção pelo Zika Vírus.

Todos esses esforços mencionados até aqui vão se refletir na evolução dos principais indicadores da saúde da população, que já têm mostrado resultados positivos nos últimos anos. Como exemplo, a expectativa de vida ao nascer aumentou 5,2 anos entre 2001 e 2015, atingindo 75,4 anos de idade.

**Gráfico 18 – Esperança de vida ao nascer**



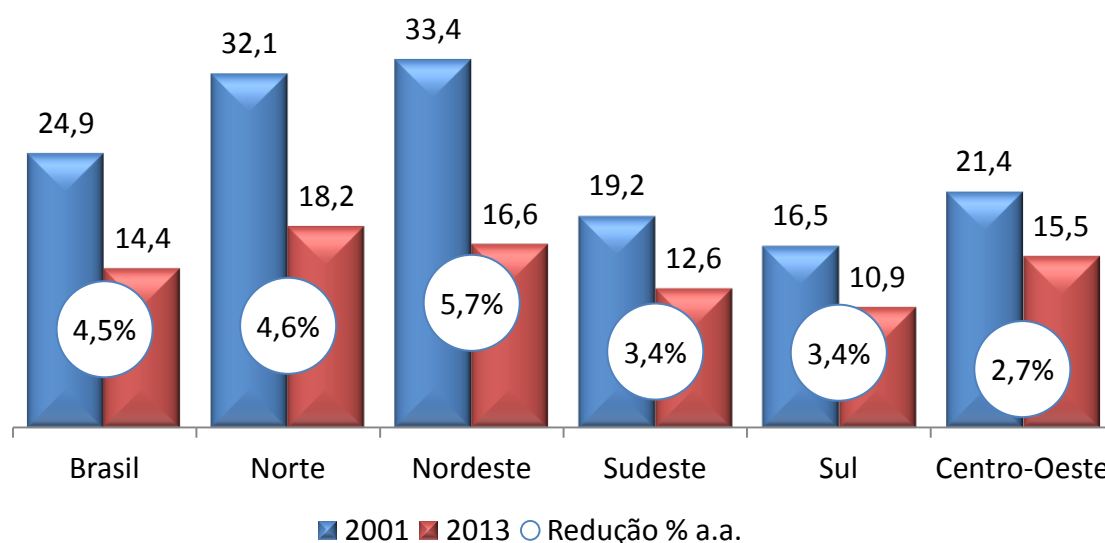
Fonte: IBGE

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Houve, ainda, queda de 25% da razão de mortalidade materna entre 2001 e 2013, que passou de 80,3 para 60,9 óbitos maternos por 100.000 nascidos vivos, redução significativa considerando a melhora na identificação dos óbitos associados à gravidez.

Do mesmo modo, houve também uma queda generalizada da taxa de mortalidade infantil, em todas as regiões, e mais intensa na Região Nordeste, de modo que o Brasil alcançou com quatro anos de antecedência uma das mais importantes metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM. Para o Brasil como um todo, entre 2001 e 2013, essa taxa caiu de 24,9 para 14,4 óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos.

**Gráfico 19 – Taxa de mortalidade infantil por região (óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos)**



Fontes:

MS/SVS - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos - SINASC

MS/SVS - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

## Educação

A expansão dos direitos e oportunidades educacionais constitui uma política fundamental para a estratégia de desenvolvimento do País, uma vez que, além de contribuir para a formação individual e preparar o indivíduo para o exercício da cidadania, também qualifica a força de trabalho para os desafios do crescimento sustentável e contribui para a redução das desigualdades sociais. Não à toa, o lema “Brasil – Pátria Educadora” é um objetivo central a ser perseguido pelo Governo Federal.

A orientação da política educacional ao longo dos últimos quatro anos, que coloca entre seus principais desafios o acesso, a permanência, a igualdade de oportunidades e a qualidade da oferta, é confirmada pelo crescente número de políticas e programas destinados à educação básica, profissional e superior, bem como pelo incremento de recursos investidos ao longo da última década.

Ao longo dos últimos anos, foram destinados maiores recursos para todas as níveis educacionais. O investimento público total em educação em relação ao PIB apresentou um importante incremento, passando de 4,5% do PIB em 2005 para 6,2% em 2013, último ano com dados já disponíveis. Nesse mesmo período, em valores constantes de 2013, o investimento público total em educação mais do que dobrou, passando de R\$ 146,5 bilhões para R\$ 318,9 bilhões. Desse total em 2013, estima-se que 18,2% foram gastos em educação superior e 81,2% na educação básica. Buscando assegurar a continuidade e, também, o incremento dos programas e políticas educacionais, o novo Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014 e válido para o período 2014-2024, estabeleceu, entre suas 20 metas, que o investimento público total em educação deverá chegar a 10% do PIB no final de sua vigência.



Visando à universalização do acesso e à melhoria da qualidade em todas as etapas da educação básica e ao alcance das metas do PNE, o Governo Federal tem promovido um conjunto de políticas em parceria com estados e municípios. Entre as políticas voltadas aos primeiros anos de escolarização, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - que tem o objetivo de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade - contou, em 2015, com a participação como cursistas de 301.388 professores alfabetizadores e 14.686 orientadores de estudo em 39 IES participantes, atendendo aproximadamente 6,3 milhões de alunos.

Em relação à ampliação e ao fortalecimento da educação infantil, as construções de creches e pré-escolas, no âmbito do Proinfância, têm propiciado claros benefícios à vida escolar na infância, além de impacto positivo no processo de empoderamento e ampliação da autonomia das mulheres. Até dezembro de 2015, foi aprovada a construção de 8.802 creches e pré-escolas e foram contratados 6.187 empreendimentos, com investimento da ordem de R\$ 8,48 bilhões (3.088 creches já tinham sido concluídas até o final de 2015).

Outra política de destaque, o Programa Mais Educação, que busca a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência, do reforço escolar e da oferta de conteúdos complementares, teve, até 2015, investimentos de R\$ 1,2 bilhão e a adesão de 58,7 mil escolas, 46% das quais são compostas em sua maioria por estudantes cujas famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família e mais de 30% são escolas rurais.

A implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva resultou no crescimento do número de matrículas de estudantes público-alvo da educação especial. Considerando somente as matrículas de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação em idade escolar obrigatória, observa-se que em 2011, havia 576.309 matrículas, sendo 82% em inclusão escolar. Em 2014, este número subiu para 691.665, com 87% de inclusão.

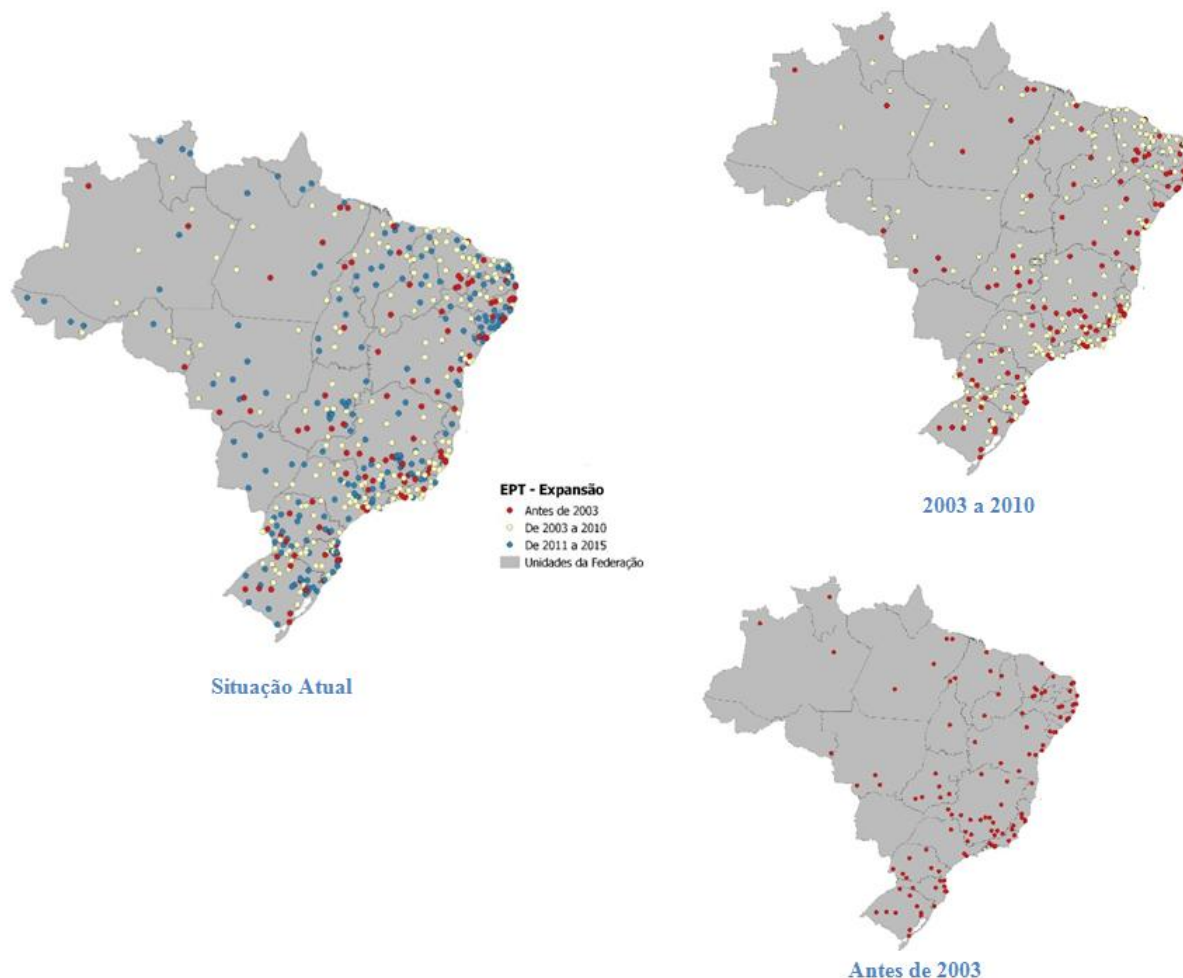
Quanto ao combate ao analfabetismo, o Governo Federal conduz o Programa Brasil Alfabetizado – PBA desde 2003, voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O PBA é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a municípios que apresentam alta taxa de analfabetismo, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizando. Ressalta-se que a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade caiu de 11,5% em 2004 para 8,3% em 2014.

Na educação profissional e tecnológica, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec tem ampliado significativamente a oferta de matrículas, qualificando a força de trabalho e facilitando a inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho. Desde sua criação em 2011 até 2015, o Programa atendeu 9,4 milhões de brasileiros, sendo que 8,6 milhões de matrículas foram realizadas no período do PPA 2012-2015. Somente o Bolsa-Formação, principal instrumento do Pronatec, realizou 4,6 milhões de matrículas de 2012 a 2015, das quais 3,6 milhões em cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e cerca de 1 milhão em cursos técnicos de nível médio.

Outra aposta fundamental tem sido a continuidade da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, conforme demonstrado na figura XX. Até o ano de 2003, existiam 140 unidades federais de educação

profissional e tecnológica. O início da expansão deu-se no período entre 2003 e 2010, no qual foram implantadas 214 novas unidades, expandindo a rede federal em 153%. Esta política teve continuidade entre os anos de 2011 e 2015, tendo sido construídas, conforme previsto, 208 novas unidades, sendo que todas já entraram em funcionamento. Atualmente, a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica totaliza 562 unidades em 508 municípios, representando um crescimento de mais de 300%.

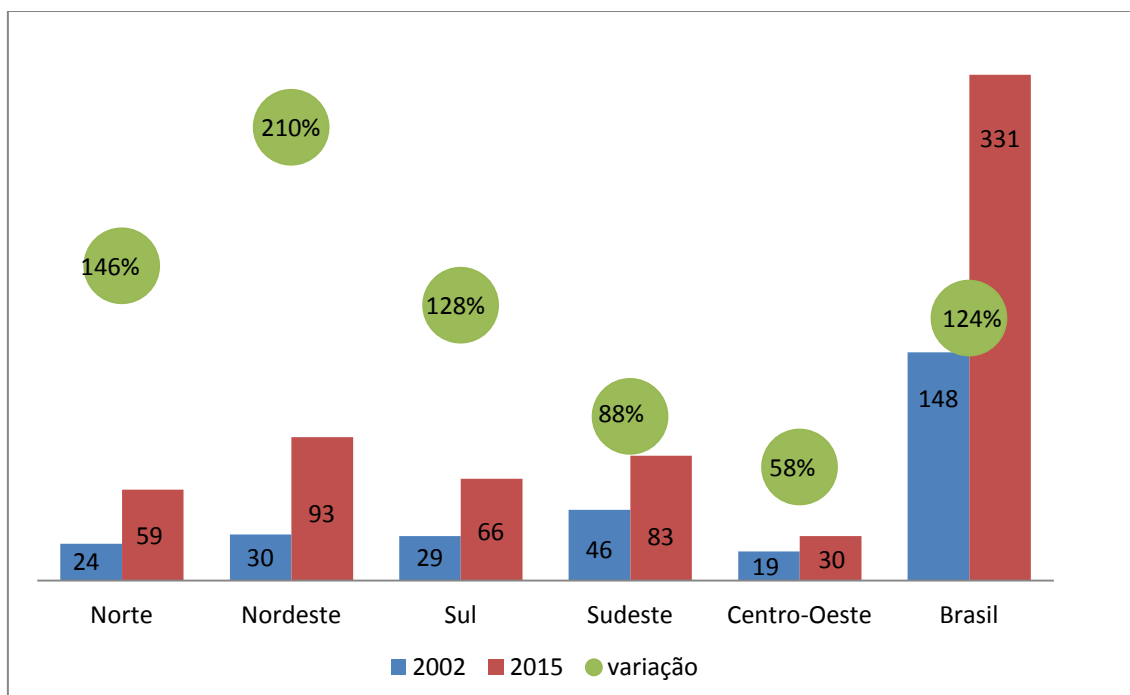
**Figura 06 – Expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica no Brasil**



A estratégia de ampliação do acesso ao ensino superior tem resultado em uma maior qualificação dos brasileiros, maior produção de conhecimento e inovação tecnológica.

Uma das medidas que refletem esta estratégia é a expansão do número de campi das Universidades Federais, apoiada em critérios regionais de distribuição e organização das novas unidades. Até o ano de 2003, haviam 148 unidades em todo o território nacional. O processo de expansão ganhou ímpeto no período entre 2003 e 2010 com a implantação de 126 novas unidades, ampliando o número de campi para 274 (um crescimento de 85%). Entre 2011 e 2015, houve continuidade na ampliação do número de unidades, que passou de 274 para 331 câmpus em 63 Universidades Federais.

**Gráfico 20 – Expansão de câmpus de Universidades Federais por região, entre 2002 e 2015**



Fonte: Simec/MEC.

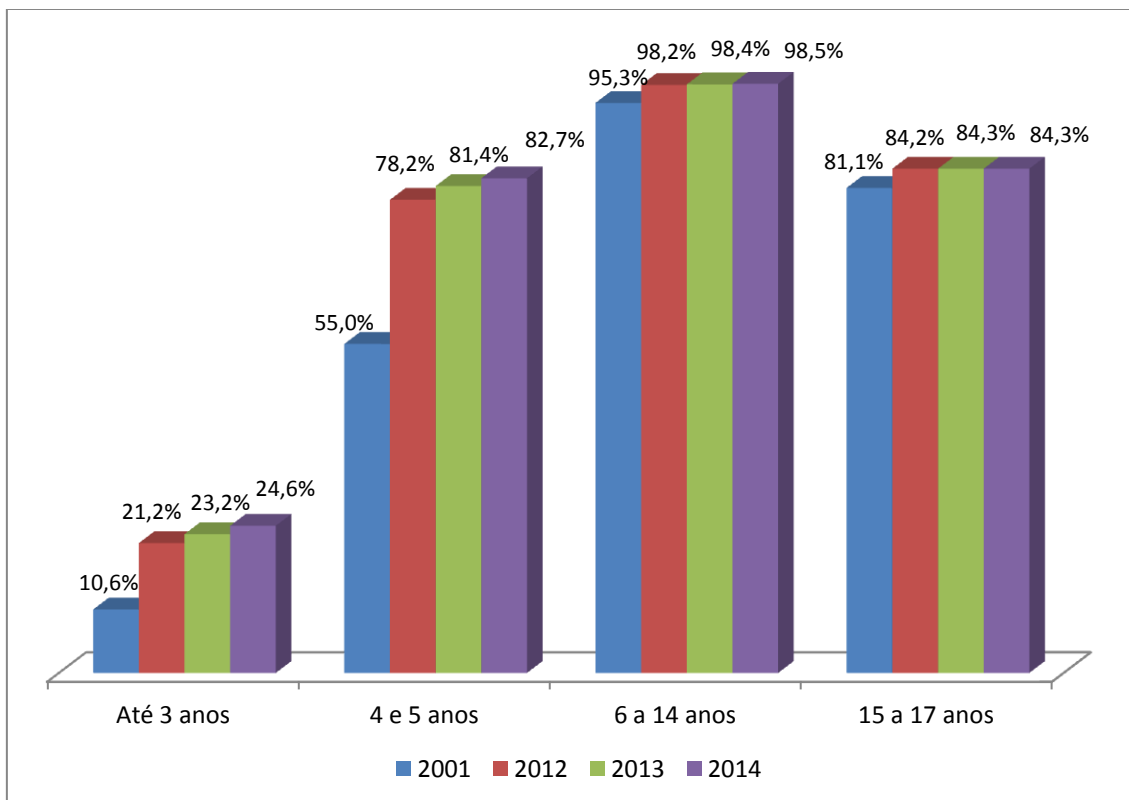
Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Ainda no âmbito da ampliação do acesso, destacam-se o Programa Universidade para Todos - ProUni, que já atendeu quase 1,75 milhão de estudantes até 2015, sendo 904 mil estudantes negros e indígenas; o novo Fundo de Financiamento Estudantil - Fies, com 2,18 milhões de financiamentos concedidos entre 2010 e 2015; e a publicação da Lei 12.711/2012, que prevê cotas em instituições federais de ensino superior para estudantes oriundos de escolas públicas e também a negros e indígenas.

Já o Programa Ciência sem Fronteiras, que promove o intercâmbio de alunos de graduação e pós-graduação, tem sido um importante instrumento na cooperação internacional, com relevante impacto na internacionalização da educação, ciência e tecnologia do Brasil. Até 2015, o programa concedeu mais de 62 mil bolsas, com investimentos de R\$ 3,8 bilhões.

Os esforços empreendidos nos últimos anos para a ampliação das oportunidades educacionais refletem-se em indicadores, como a taxa de frequência à escola.

**Gráfico 21 – Taxa de frequência à escola, por faixas de idade - Brasil  
(2001 / 2012 / 2013 / 2014)**



Fonte: PNAD/IBGE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Obs: Dados Harmonizados: Brasil sem Norte Rural.

## Cultura

Durante o PPA 2012-2015 foram muitas as conquistas no campo da política cultural, especialmente no âmbito das dimensões cidadã e econômica. Foi determinante a formulação do Plano Nacional de Cultura (PNC) 2010-2020, bem como a institucionalização do Sistema Nacional de Cultura (SNC), pela Emenda Constitucional nº 416, com a adesão de 100% dos estados e 2.176 municípios (39,1% do total).

Por sua vez, a Lei nº 12.485, de 2011, e sua posterior regulamentação, instituíram um novo cenário na política pública para a TV por assinatura no Brasil, com a criação das obrigações de veiculação de conteúdo brasileiro e de novas fontes de recursos para aplicação no segmento. Com a base de 16 canais de TV Paga monitorados, apurou-se que, em 2011, tivemos 9.042 veiculações de obras brasileiras; em 2015 foram 16.507 exibições. Isso representa um aumento de aproximadamente 82% em relação ao número de 2011, sendo uma larga superação da meta prevista no Plano Plurianual 2012-2015, que era de 20%.

No tocante ao Programa Cultura Viva (PCV), destaca-se o seu redesenho pela Lei 13.018/2014, a qual instituiu o Cadastro Nacional de Pontos de Cultura como instrumento de monitoramento de todos os pontos de cultura já fomentados, bem como dos novos pontos que o serão em exercícios seguintes. Até o final do exercício de 2015, já foram fomentados quase 4.700 pontos de cultura.

Por fim, cabe destacar o Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-Cultura), regulamentado em setembro de 2013. Trata-se da maior iniciativa de democratização do acesso à cultura criada no Brasil, com o potencial de injetar mais de R\$ 25 bilhões ao ano na cadeia produtiva cultural, potencializando o acesso e a fruição de produtos e serviços culturais. O Vale-Cultura, em dezembro de 2015, alcançou cerca de 460 mil beneficiários.

## **Esporte**

A conquista do direito de sediar a Copa 2014 e as Olimpíadas e Paraolimpíadas Rio 2016 demonstrava a importância e a responsabilidade que as políticas de esporte estavam adquirindo. Assim, em síntese, no contexto de formulação do PPA 2012-2015, os grandes desafios que se apresentavam eram: qualificar a gestão, investir na formação, desenvolver a ciência, tecnologia e inovação, aumentar os recursos, universalizar o acesso, definir e focar prioridades, monitorar e garantir que a organização dos grandes eventos seja emblemática para a população brasileira e para o mundo. Era notório que a projeção internacional que seria propiciada ao país retornaria na forma de reconhecimento, mas exigiria grandes resultados.

O resultado dos investimentos da Copa do Mundo em receitas foi na ordem de USD 7,2 bilhões, abrangendo a criação de 14 milhões de postos de trabalho nos últimos quatro anos de preparação para o evento, segundo dados da Fundação Getúlio Vargas (FGV). A estrutura planejada foi fundamental para o sucesso da realização dos 64 jogos nas 12 mais modernas arenas do Brasil – sete das quais ganharam certificações internacionais na adoção de conceitos de sustentabilidade. Elas receberam 3.429.973 torcedores, o segundo maior público de todas as edições do mundial. Foram recebidos com segurança e tranquilidade pouco mais de um milhão de turistas estrangeiros, de 203 nacionalidades.

Por seu turno, de 5 a 21 de agosto de 2016, a cidade do Rio de Janeiro sediará os primeiros Jogos Olímpicos da América do Sul. São esperados mais de 10.500 atletas praticantes de 42 esportes, vindos de 206 países. No mês seguinte, durante 11 dias de competição, são esperados 4.350 atletas paraolímpicos, de 176 países, para a primeira edição de Jogos Paraolímpicos da América Latina. As instalações dos Jogos foram divididas em quatro áreas. São elas: Barra da Tijuca, Deodoro, Copacabana e Maracanã. O Ministério do Esporte é responsável pelo orçamento do Parque Olímpico da Barra e do Complexo Esportivo de Deodoro.

No Parque Olímpico da Barra serão disputados os jogos de dezesseis modalidades olímpicas e dez modalidades paraolímpicas. A área da Barra é composta por nove instalações, dentre elas o Velódromo e o Centro Olímpico de Esportes Aquáticos. Foi investido nos quatro anos do PPA um total de R\$ 722,9 milhões no Parque Olímpico da Barra em quatro instalações. O Parque Olímpico da Barra teve 88,45% de sua execução física concluída em 2015.

O Complexo de Deodoro é formado por doze instalações olímpicas. Entre elas podemos citar o Centro Olímpico de Hóquei e o Estádio Olímpico de Canoagem Slalom. O complexo irá receber atletas de onze modalidades olímpicas e quatro paraolímpicas durante os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. O Complexo de Deodoro terminou 2015 com 85,09% de sua execução física concluída. Durante o PPA 2012-2015, o governo federal investiu um total de R\$ 938,1 milhões no referido complexo.

## Justiça e Segurança Cidadã

O novo paradigma de segurança pública cidadã que o Governo Federal tem buscado implantar, assenta-se nas seguintes premissas: orientação pela prevenção à violência; tratamento diferenciado a públicos e territórios mais vulneráveis ao fenômeno; articulação das ações de segurança com as políticas sociais; e aprimoramento das instituições de segurança pública.

Nesse sentido, e com vistas à proteção e à segurança da sociedade, em 2015 realizou-se um trabalho orientado à construção de bases sólidas para a implementação, a partir de 2016, de uma política nacional voltada à redução da violência, em especial daquela que atenta contra o direito à vida. Assim, foram definidas as diretrizes para um Pacto Nacional pela Redução de Homicídios, tomando por base a identificação dos problemas locais e a elaboração de diagnósticos relacionados às causas dos homicídios dolosos no país.

Dessa forma, o referido Pacto, levando em conta o caráter multidimensional da mortalidade por homicídios no Brasil, visa à redução do número de homicídios por meio da integração e da articulação de políticas, programas e ações de segurança pública e de outros serviços públicos, em territórios vulneráveis.

Também seguindo as diretrizes da segurança pública cidadã, o Programa “Crack, é possível vencer” está voltado para a formação de redes integradas de saúde, assistência e segurança pública para a prevenção do uso da droga e qualificação da oferta de atenção e cuidado aos respectivos usuários. No âmbito do Programa se destacam as ações de capacitação de profissionais de várias áreas de atuação; a contratação de vagas junto a comunidades terapêuticas para acolhimento de pessoas com problemas associados ao uso nocivo ou dependência de substância psicoativa; e a realização de atendimentos no âmbito do Ligue 132, serviço telefônico que difunde informações sobre drogas e realiza acompanhamento do usuário, tendo-se registrado, de 2012 a 2015, mais de um milhão de ligações.

Também merece destaque no campo da segurança pública o Plano Estratégico de Fronteiras, cujos resultados revelam uma redução dos homicídios nos municípios na faixa de fronteira, além de registros de aumentos consideráveis na quantidade de drogas e armas apreendidas, autos de prisão em flagrante lavrados, mandados de prisão cumpridos e veículos recuperados. Além das ações conjuntas que tradicionalmente são realizadas nas regiões de fronteira, em 2015 foram efetivadas relevantes iniciativas de integração de instituições de segurança pública nessas regiões, seguindo o conceito dos Centros Integrados de Comando e Controle (CICC).

No que se refere à integração federativa na área de segurança, a atuação da Força Nacional de Segurança, em 2015, resultou em 56 operações nos segmentos de Polícia Ostensiva, Polícia Judiciária, Defesa Civil e Perícia Forense, em 18 Estados e no Distrito Federal.

No contexto da segurança nas rodovias federais, a implementação do Plano de Enfrentamento à Violência no Trânsito, por intermédio do mapeamento de pontos críticos e do reforço do policiamento e fiscalização, resultou em 2015 na redução de 26,4% no número absoluto de acidentes e de 18,4% no número absoluto de óbitos em rodovias federais, em comparação com o ano de 2014.

Por seu turno, a humanização do Sistema Penitenciário constitui outro desafio

estratégico para a política de segurança pública cidadã. Desde 2000 tem-se verificado um crescimento médio anual de 7% na população prisional, atingindo, em 2014, número superior a 607 mil pessoas encarceradas no país, custodiadas em estabelecimentos prisionais com ocupação média de 161% em relação à sua capacidade. Na busca da mitigação do problema, esforços vêm sendo empreendidos para a promoção de uma política nacional de melhoria dos serviços penais, que pode ser traduzida em quatro eixos principais: i) apoio à gestão dos serviços penais e redução do déficit carcerário; ii) humanização das condições carcerárias e integração social; iii) alternativas penais e gestão de problemas relacionados ao hiperencarceramento; e iv) modernização do sistema penitenciário nacional.

Quanto aos esforços voltados à redução do déficit carcerário, são observáveis os avanços decorrentes do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, lançado em novembro de 2011, que tem como metas principais: zerar o déficit de vagas feminino, que totalizava 9.565 vagas em junho de 2014 (do total de 18 obras contratadas - destinadas exclusivamente ao público feminino - que irão gerar 6.772 vagas, já estão em andamento 12 obras que criarão 4.462 vagas); e reduzir o número de presos em delegacias de polícia, em número aproximado de 27.950 pessoas, transferindo-os para as cadeias públicas. Entre 2011 e 2015, foram financiadas 99 obras com a expectativa de geração de 45.934 novas vagas.

Paralelamente a essa busca de redução do déficit carcerário, releva destacar a atuação do Governo Federal para a humanização das condições carcerárias e integração social, que segue quatro eixos principais: i) a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas; ii) a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional; iii) a política educacional nos presídios; e iv) o Programa de Capacitação Profissional e Implantação de Oficinas Permanentes (Procap).

Por fim, relativamente ao campo do acesso à justiça - que abrange tanto o acesso às instituições do Poder Judiciário, como a todas as formas, práticas, iniciativas ou instituições que permitam aos cidadãos a proteção ou a reparação de eventual lesão aos seus direitos - destacam-se os Núcleos de Justiça Comunitária que buscam facilitar a promoção de políticas e serviços públicos de acesso à justiça e à cidadania nas comunidades em situação de vulnerabilidade, contribuindo para a prevenção à violência. Considerando o relevante papel das defensorias públicas na promoção do efetivo acesso à justiça, destacam-se também os avanços progressivos na prestação de assistência jurídica integral e gratuita, beneficiando pessoas de menor renda e cidadãos presos que não tem condições de pagar um advogado e os custos judiciais.

## **Políticas transversais**

A estratégia de desenvolvimento, em sua dimensão social, busca a universalização e institucionalização dos direitos da cidadania, a promoção da inclusão social das parcelas mais vulneráveis da população e a melhoria da distribuição de renda, visando a consolidar o Sistema de Direitos introduzido pela Constituição de 1988 e promover o bem-estar de todos, independentemente de origem, sexo, raça, cor, idade ou crença. Assim, o PPA 2012-2015 conferiu atenção especial às políticas transversais, constituídas por programas e ações governamentais voltados às Mulheres; à Igualdade Racial, Comunidades Quilombolas e Outros Povos e Comunidades

Tradicionalis; à Criança e ao Adolescente; à Juventude; à Pessoa Idosa; à Pessoa com Deficiência; à População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT); à População em Situação de Rua; e aos Povos Indígenas. A atenção a esses públicos, com enfrentamento de desigualdades históricas e de situações de violência e violação de direitos, além da promoção do bem-estar social, também é parte constituinte da estratégia de desenvolvimento.

No âmbito das Políticas de Igualdade Racial, pode-se destacar, primeiramente, o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), elemento estruturante da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, integrado atualmente por 34 entes federados. Com relação às ações afirmativas e de igualdade racial, desde a publicação da Lei nº 12.990/14, que destina 20% das vagas para negros nos concursos para cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Federal, foram identificados 97 editais, com oferta de 14.233 vagas, das quais 2.265 reservadas para pretos e pardos, equivalente a 15,91% do total de vagas ofertadas. O percentual de reserva para negros abaixo dos 20% previstos na lei se justifica pelo fato de que só se aplica o percentual para concursos com três ou mais vagas. Nesse mesmo sentido, a implementação da Lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, alcançou a meta de 50% das vagas ocupadas por alunos oriundos de escola pública, respeitado nesse percentual a quantidade de alunos pretos, pardos e indígenas correspondente aos dados demográficos de cada unidade federativa.

Em relação ao Acesso à Terra, cabe informar que em 2015 foram certificadas 97 comunidades quilombolas, totalizando 2.648 comunidades certificadas atualmente. Durante a vigência do PPA 2012-2015, foram publicados 64 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação – RTID, identificando uma área superior a 150 mil hectares. Com relação à etapa de reconhecimento, foram publicadas 40 portarias, totalizando aproximadamente 72,5 mil hectares reconhecidos. Também foram publicados 35 decretos como área de interesse social, representando 76,3 mil hectares. Por fim, no que tange à etapa final de titulação, foram entregues 58 títulos no período. Os títulos beneficiaram 20 comunidades, totalizando 11.405 hectares repassados às comunidades, em prol de 3.570 famílias. Também foram assinados 11 Contratos de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU), com área total de 17.774ha e 779 famílias quilombolas beneficiadas, permitindo que a comunidade já usufrua do território antes da homologação da sentença judicial de desapropriação e da titulação definitiva.

Em relação às Políticas para as Mulheres, diversas políticas e ações estabeleceram o protagonismo das mulheres como diretriz: elas são, hoje, titulares de 93% dos cartões do Programa Bolsa Família; responsáveis por 73% das cisternas instaladas no Nordeste; titulares de 89% das moradias da faixa 1 do Minha Casa Minha Vida (MCMV); representam 67% das mais de 1,7 milhão de vagas do Pronatec na modalidade voltada à população mais pobre; e são quase a metade dos mais de cinco milhões de Microempreendedores Individuais (MEI) de todo o País.

O Governo Federal tem, entre suas prioridades, a tolerância zero com a violência que atinge as mulheres. Para isso, desenvolve ações para efetivação e o fortalecimento de uma rede de serviços, por meio do Programa Mulher, Viver sem Violência, em que se destaca a Casa da Mulher Brasileira, que se constitui em um espaço de acolhimento e atendimento humanizado às



mulheres vítimas de violência, contendo os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento. Esse equipamento está previsto em todas as capitais brasileiras. Já foram inaugurados em Campo Grande/MS e Brasília/DF e estão em andamento as obras para a construção em mais seis capitais, com inauguração prevista para 2016. As demais estão em fase de elaboração do projeto, licitação de obras ou em processo de aquisição ou cessão de terrenos.

Outras ações desenvolvidas no âmbito do PPA 2012-2015 voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher foram: i) a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, serviço de utilidade pública que recebe denúncias de violência, reclamações sobre os serviços da rede de atendimento à mulher e também orienta as mulheres, encaminhando-as para outros serviços, quando necessário; ii) a instituição da Lei nº 13.104/2015, conhecida como Lei do Feminicídio, que alterou o Código Penal para incluir entre os tipos de homicídio qualificado o feminicídio, sendo considerado como crime hediondo; e iii) a Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Esta última é composta, atualmente, por 1.063 unidades, sendo: 502 Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres e Núcleos Especializados em Delegacias Comuns; 238 Centros Especializados de Atendimento à Mulher – CEAMs; 80 Casas-Abrigo; 103 Juizados e Varas Especializadas ou Adaptadas de Atendimento à Mulher; 45 Núcleos em Defensorias Públicas; e 95 Promotorias Especializadas ou Núcleos de atendimento à Mulher no MP.

Nas Políticas para Povos Indígenas, tem destaque a promoção de direitos territoriais. No período de 2012 a 2015 foram expedidos 15 Decretos de homologação de Terra Indígenas, oferecendo a diversos povos indígenas os direitos a suas terras.

No campo da Atenção à Saúde Indígena, estão organizados 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs), que executam ações de atenção básica em saúde para uma população indígena aldeada de aproximadamente 690 mil indígenas, residentes em 5.038 aldeias, além dos indígenas não aldeados que são atendidos pelos DSEIs. O Ministério da Saúde, por meio da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), é responsável pelo desenvolvimento das ações de atenção básica nas aldeias, com uma rede de serviços composta por 764 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 360 polos-base, 69 Casas de Saúde Indígena (Casai) e cerca de 21 mil profissionais de saúde indígena. No decorrer do PPA 2012-2015, foram entregues 03 novas Casai e contratadas outras 29 obras de reforma/ ampliação de Casai. Neste mesmo sentido, com o intuito de aprimorar o atendimento à saúde nas áreas indígenas, foi ampliado o contingente de profissionais, tendo sido incorporados, até dezembro de 2015, 344 médicos, sendo nove originários do Programa de Valorização dos Profissionais de Atenção Básica, oito médicos brasileiros, 25 intercambistas e 302 médicos cubanos do Programa Mais Médicos.

No âmbito das Políticas para Juventude, o Governo Federal publicou o Decreto nº 8.537/2015, que regulamenta o Estatuto da Juventude e a Lei nº 12.933/2013, conhecida como Lei da meia-entrada. A medida garante direitos para mais de 18 milhões de jovens de baixa renda e outros 21 milhões de estudantes, bem como a população com deficiência, totalizando mais de 40 milhões de beneficiários.

Com o Plano Nacional de Juventude, que está sendo elaborado a partir das

contribuições da 3ª Conferência Nacional de Juventude e de outros fóruns, estão sendo delineadas diretrizes e prioridades para os próximos dez anos da política de juventude. O Comitê Interministerial da Política de Juventude (Coijuv) foi instituído, reforçando-se a articulação intersetorial e interministerial das ações voltadas à juventude.

Para prevenir a violência letal contra os jovens, em especial a juventude negra, está sendo implementado o Plano Juventude Viva. A primeira fase do Plano priorizou 142 municípios que, em 2011, concentravam 70% dos homicídios contra jovens no país. Desses municípios, 47 fizeram adesão pactuada; outros 64, adesão voluntária, totalizando 111 municípios com o Plano Juventude Viva implantado. Em 2015, o Plano passou por uma reformulação, tendo como resultado um alinhamento ao Pacto Nacional pela Redução dos Homicídios (PNRH).

Na área de trabalho e renda, destaca-se a realização de 1,46 milhão de contratos de aprendizagem profissional. No âmbito da Educação de Jovens e Adultos (EJA), o Projovem Urbano, na edição 2013, executada até o primeiro semestre de 2015, contou com a adesão de 94 municípios e nove estados, para atendimento a 100.823 jovens. Já a edição 2014, iniciada em 2015, contou com a adesão de 115 municípios, 12 estados e Distrito Federal, para atendimento a 102.610 jovens. Também está em execução a edição 2014 do Projovem Campo em 14 estados, 302 municípios e no Distrito Federal, com meta de atendimento de 42.845 jovens da agricultura familiar.

Nas Políticas de Criança e Adolescente, o Governo Federal apoiou a realização do primeiro processo de escolha em data unificada dos membros dos Conselhos Tutelares, órgãos permanentes e autônomos, encarregados de zelar pela proteção e pela defesa dos direitos da criança e do adolescente, no âmbito do Sistema de Garantia de Direitos. Atualmente são 5.956 Conselhos Tutelares no Brasil, presentes em 99% dos Municípios.

No Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), atualmente, existem 466 Unidades de Atendimento Socioeducativo no Brasil e 26.014 adolescentes que cumprem medidas de privação ou restrição de liberdade. No período 2012-2015, foi dada continuidade à construção de novas unidades para desativação das impróprias e à implementação dos Núcleos de Atendimento Integrado, que reúnem todos os órgãos de atendimento ao adolescente no mesmo espaço. Em relação ao enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, a Comissão permanente formada por representantes de diversos ministérios e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) discute ações para combater esse tipo de violência, tendo sido identificados 59 municípios mais vulneráveis à exploração sexual de crianças e adolescentes.

Nas Políticas para Pessoa com Deficiência, tem destaque a promulgação da Lei nº 13.146/2015, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, que consolidou inúmeros projetos de lei sobre o tema, além de adequá-los à Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. O texto prevê um conjunto de novos direitos, revisões legislativas, entre outros dispositivos legais, que dialogam com a Convenção e beneficiam diretamente as pessoas com deficiência. Os quase 130 artigos avançam em diversas temáticas, como igualdade e não discriminação, atendimento prioritário, direito à habilitação e reabilitação, saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência, acessibilidade, mudanças no Código Civil Brasileiro, bem como novas formas de avaliar e valorar a deficiência para

concessão de direitos e benefícios.

Nas Políticas para Pessoa com Deficiência, o período de 2012-2015 foi especialmente frutífero. Entre essas políticas, destacaram-se aquelas incorporadas no plano Viver sem Limite, cuja atuação se orientou por quatro eixos: Acesso à Educação, Atenção à Saúde, Acessibilidade e Inclusão Social. Entre os importantes resultados alcançados no âmbito do Plano, podem ser mencionados: i) 17,5 mil novas salas de recursos multifuncionais nas escolas; ii) 21,5 mil matrículas realizadas no Pronatec; iii) 2,3 mil veículos escolares adquiridos para transporte acessível; iv) 319,1 mil beneficiários do BPC com idade de até 18 anos matriculados nas escolas (em 2013); v) 992,6 mil casas adaptáveis do Programa Minha Casa Minha Vida contratadas; e vi) 136 Centros Especializados em Reabilitação habilitados; etc.

Com relação às Políticas para a População em Situação de Rua, atualmente, 13 entes da Federação (dois estados, o Distrito Federal e dez municípios) aderiram formalmente à Política Nacional para População em Situação de Rua, sendo que outros três estados e um município estão em processo de formalização da adesão (AC, RN, PR e Serra/ES). Existem, ainda, 24 Comitês Gestores Locais Intersetoriais de Acompanhamento e Monitoramento da política, implantados a fim de controlar a efetivação das ações voltadas para esse público. No campo da qualificação profissional, foram criadas turmas exclusivas do Pronatec para a população em situação de rua (PRONATEC Pop Rua). Além disso, foi construída uma parceria entre a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a SDH e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP-Rua) para a execução de projetos de fomento à economia solidária como estratégia de inclusão socioeconômica e de autonomia da população em situação de rua, a qual já contemplou 7 regiões metropolitanas (Belo Horizonte, São Paulo, Salvador, Fortaleza, Porto Alegre, Curitiba e Distrito Federal).

Entre as políticas públicas voltadas para a promoção, proteção e defesa dos direitos das pessoas idosas, destacam-se o Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo (Decreto n.º 8.114/2013), que criou a Comissão Interministerial do Compromisso, composta por 17 ministérios, e o Mapa das Políticas, Programas e Projetos do Governo Federal para a População Idosa, publicado em 2014. Outra política de relevo voltada para a população idosa foi a ampliação da oferta de capacitação de profissionais para atuarem como cuidadores, no atendimento domiciliar, acompanhamentos particulares, instituições de longa permanência e/ou unidades básicas de saúde, assim como na atualização e/ou formalização das habilidades de profissionais que já atuam na área. Os cursos são realizados por meio do PRONATEC/MDS/MEC, com carga horária de 160 horas, garantindo um avanço significativo na qualificação profissional. Foram formados 48.130 cuidadores de pessoas idosas nos cursos FIC (Formação Inicial e Continuada) e técnico de nível médio, desenvolvido em parceria com os Institutos federais e as organizações do sistema "S".

Em relação à promoção e defesa dos direitos da população Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT), destaca-se, em 2015, a criação da Comissão Interministerial de Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CIEV-LGBT), que acompanha os casos de violência praticada contra este segmento, em articulação com os órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e do Poder Executivo Federal, o

Ministério Público e a Defensoria Pública. A partir desse acompanhamento, deve-se propor medidas que visem à orientação e à adoção de providências para o adequado tratamento dos casos de violência contra a população LGBT e incentivar a criação da disciplina de enfrentamento à violência contra o grupo. Conforme as denúncias de violação contra a população LGBT registradas pela Ouvidoria Nacional e pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100), de 2011 a 2014 foram registradas 7.649 denúncias, sendo aproximadamente 16% contra travestis e transexuais. Entre os tipos de violações, a discriminação e a violência psicológica estavam entre as mais recorrentes em 2014, com 85% e 77%, respectivamente, dos casos denunciados contra a população LGBT.

# INFRAESTRUTURA

O Brasil é um país de dimensões continentais, com uma ampla variedade de relevos e condições climáticas, problemas históricos de desigualdade social e regional. Tal ambiente se apresenta como um desafio para a expansão da infraestrutura no país, e, ao mesmo tempo, aumenta a importância do investimento no setor como meio para alcançar um desenvolvimento econômico sustentável, diminuir a pobreza, melhorar a qualidade de vida da população e integrar o país regionalmente e ao resto do mundo. Após várias décadas com baixos investimentos, o lançamento do PAC em 2007 representou um novo enfoque nas inversões em infraestrutura, tanto na forma da criação de uma carteira prioritária de projetos como com a adoção de novas ferramentas de gestão. O PPA 2012-2015 se caracterizou principalmente pela continuidade do programa, com a expansão do seu escopo propiciada pelo PAC 2 em 2011, e, paralelamente, por uma nova rodada de investimentos privados em infraestrutura, particularmente na forma do Programa de Investimento em Logística - PIL, e também com medidas em outros setores como os leilões de energia e de telefonia móvel.

Nessa linha, os investimentos em infraestrutura no período do PPA 2012-2015 foram centrados na ampliação da oferta de energia, na expansão da rede logística de transportes e de comunicações e no aumento da capacidade de produção de recursos naturais – agrícolas e minerais. Dentre estas atividades, cabe destacar alguns dos principais resultados obtidos no período do PPA 2012-2015:

- As concessões rodoviárias e aeroportuárias realizadas no período têm permitido uma melhoria na qualidade e eficiência do transporte rodoviário e um aumento na capacidade e oferta de serviços nos aeroportos. Nesse plano, as obras realizadas pelas concessionárias aeroportuárias garantiram a realização da Copa do Mundo de 2014, embora com volumes significativos de passageiros transportados no período, sem atrasos ou cancelamentos significativos.
- O resultado do investimento continuado no setor elétrico, com o início da operação de grandes complexos hidrelétricos como as de Santo Antônio e Jirau, a instalação de parques eólicos e outras fontes alternativas, o que permitiu ao país enfrentar uma grave crise hídrica sem o comprometimento do abastecimento interno de energia.
- A Petrobras tem conseguido ampliar continuamente a extração de petróleo, particularmente do pré-sal, mesmo em um cenário internacional desfavorável por conta da queda significativa nos preços da commodity mineral.
- Houve uma ampliação significativa no percentual da população com acesso à Internet, particularmente graças à disseminação no uso dos *smartphones*. Além disso, ao mesmo tempo em que a cobertura de telefonia móvel em tecnologia 3G foi expandida de forma relevante, foi lançado também o serviço de quarta geração, oferecendo maior velocidade e confiabilidade das comunicações no país.

O quadro seguinte apresenta alguns exemplos de ampliação da oferta de infraestrutura verificados nos últimos anos.

**Tabela 02 – Utilização da rede de infraestrutura**

	REFERÊNCIA	2015
<b>TRANSPORTE</b>		
<b>Movimentação de passageiros nos aeroportos</b>	155 milhões <sup>(2010)</sup>	212,23 milhões
<b>Extensão da malha rodoviária pavimentada (km)</b>	202 mil <sup>(2011)</sup>	211 mil
<b>Extensão federal concedida (km)</b>	4,7 mil <sup>(2011)</sup>	11 mil
<b>Frota de veículos</b>	70 milhões <sup>(2011)</sup>	91 milhões
<b>Veículos pedagógicos em rodovias</b>	1.562 milhões <sup>(2011)</sup>	1.692 milhões
<b>Movimentação de contêineres (ton)</b>	84 milhões <sup>(2011)</sup>	100 milhões
<b>Movimentação de carga nos portos e terminais (ton)</b>	887 milhões <sup>(2011)</sup>	1.007 milhões
<b>Extensão da malha ferroviária (km)</b>	28,6 mil <sup>(2012)</sup>	29 mil
<b>Carga transportada em ferrovias (tu)</b>	421 milhões <sup>(2012)</sup>	485 milhões
<b>ENERGIA</b>		
<b>Capacidade instalada de geração (MW)</b>	114,9 mil <sup>(2011)</sup>	140,9 mil
<b>Número de unidades consumidoras</b>	70,3 milhões <sup>(2011)</sup>	78,9 milhões (nov/2015)
<b>Extensão de linhas de transmissão – Rede Básica do SIN (km)</b>	103,4 mil <sup>(2011)</sup>	129,3 mil
<b>Capacidade de transformação (MVA)</b>	244,9 mil <sup>(2011)</sup>	310,5 mil
<b>RECURSOS HÍDRICOS</b>		
<b>Capacidade do reservatório equivalente – Nordeste (hm<sup>3</sup>)</b>	32,5 mil <sup>(2011)</sup>	38,0 mil (jun/2015)
<b>COMUNICAÇÕES</b>		
<b>Telefones móveis ativos</b>	242,23 milhões <sup>(2011)</sup>	257,79 milhões
<b>Telefones fixos ativos</b>	43,03 milhões <sup>(2011)</sup>	43,58 milhões
<b>Assinantes de TV</b>	12,74 milhões <sup>(2011)</sup>	19,05 milhões <sup>1</sup>
<b>Domicílios com acesso à internet</b>	36% <sup>(2011)</sup>	50% <sup>(2014)</sup>

Fontes: ANAC, Infraero, DNIT, DENATRAN, ANTAQ, ANTT, MME, ANEEL, ANATEL, ANATEL, ANATEL, ANATEL, CETIC.br, ANA

## Logística de Transportes

Um sistema de transportes bem-sucedido deve ser eficiente, seguro, ambientalmente sustentável e capaz de alcançar todo o território nacional. Atingir tais objetivos é um desafio considerável, principalmente para um país de dimensão continental como o Brasil, ainda marcado por expressivas desigualdades regionais e de renda, e que acumula historicamente um volume de investimentos aquém do necessário para sua adequada expansão. A definição de uma estratégia de atuação do Estado para o setor, passa pela compreensão dos principais dilemas que o afetam, de modo a encontrar soluções que atendam a todos os públicos e modais, buscando o equilíbrio da matriz de transportes.

Um dos principais temas que tem permeado a discussão sobre políticas de

transportes é o surgimento de novas fronteiras de produção agrícola e extrativismo mineral, com vistas à exportação. Estas têm demandado o surgimento de novas rotas de saída, que não sobrecarreguem os portos da região centro-sul. No entanto, é fundamental que o atendimento de tais necessidades leve em consideração tanto as populações locais afetadas pelos novos empreendimentos como os potenciais gerados pela construção da nova infraestrutura, que podem levar à redução das desigualdades entre as regiões do país. Além disso, o Estado brasileiro deve atender outros públicos usuários de transporte: agricultura familiar, indústria (tanto para exportação como para consumo local) e passageiros. Em relação aos últimos, ressalta-se a importância do investimento contínuo na infraestrutura de aviação civil e a retomada do modo ferroviário como alternativa logística de porte, particularmente para o transporte metropolitano e regional, bem como do transporte hidroviário para a região amazônica.

Ainda em conexão com o tema do agronegócio, mas também relevante para os outros públicos, destaca-se a discussão sobre os custos do transporte no país: a ainda excessiva dependência do modo rodoviário tem onerado pesadamente a cadeia logística brasileira, sem contar os efeitos negativos em segurança nas estradas e emissão de poluentes. Assim, torna-se fundamental o fomento a modos mais eficientes para o transporte de *commodities* e cargas de maior volume: ferrovias, hidrovias e navegação de cabotagem. Isso não implica em desconsiderar-se o modo rodoviário da estratégia. Ele permanece com o papel fundamental de integração nacional, até por conta da sua capilaridade. No entanto, a melhoria do planejamento do setor e os novos empreendimentos em projeto/construção devem levar a um sistema de transportes multimodal que concilie a flexibilidade e o alcance das rodovias com a eficiência e baixo impacto ambiental dos outros modos.

Outro tema fundamental da política de transportes é a segurança. Apesar de quedas recentes, os números de acidentes e mortos nas rodovias ainda são significativos. Assim, é importante a diversificação dos modos de transporte (diminuindo o número de caminhões nas estradas), mas também é fundamental o aperfeiçoamento dos marcos legais e o investimento em fiscalização, melhorias nas condições das rodovias (particularmente duplicações e sinalização) e segregação do tráfego urbano e de longa distância (por meio de contornos e travessias).

Por último, ressalta-se a importância dos temas da integração nacional e latino-americana. O Brasil ainda tem regiões pouco povoadas e de difícil acesso. Para estas áreas há baixa atratividade para a iniciativa privada investir em infraestrutura, portanto o papel do Estado é fundamental para tentar mitigar as desigualdades regionais e identificar os modos de transporte mais adequados para cada situação. Na Amazônia, por exemplo, a necessidade de se preservar a floresta e evitar o avanço no desmatamento aponta para soluções envolvendo o transporte hidroviário e o aéreo. Já no caso da integração sulamericana, é necessária uma atuação tanto no sentido de prosseguir na execução dos projetos da carteira IIRSA/COSIPLAN, mas também avançar nas questões regulatórias, legais e aduaneiras que impedem uma maior integração entre os países da região.

Tendo como moldura esse conjunto de desafios, é possível passar para uma avaliação da atuação do governo federal no período do PPA 2012-2015, começando pelo tema dos investimentos. De modo a mobilizar a iniciativa

privada no processo de ampliação e manutenção da infraestrutura logística do país, o governo federal lançou o Programa de Investimentos em Logística – PIL, caracterizado pela concessão à iniciativa privada de diversos elementos de infraestrutura de transportes. No caso das rodovias, adotou-se o modelo em que a empresa que oferecer o menor valor de pedágio, dentro de um limite preestabelecido em que se busque a modicidade tarifária, é a vencedora do certame. Adicionalmente, a concessionária deve cumprir uma série de obrigações durante o contrato de concessão, notadamente a duplicação do trecho concedido no prazo de cinco anos, com a cobrança do pedágio permitida somente após 10% das obras de duplicação concluídas, e com execução de melhorias, tais como viadutos, travessias urbanas, passarelas, entre outras. No período do PPA 2012-2015, foram concedidos 5.348 km, com obrigação de duplicação em 5 anos, incluindo trechos rodoviários importantes como a BR-040/DF/GO/MG, a BR-050/GO/MG, BR-163/MS/MT, entre outras. Nessas rodovias já foram implantados os centros de atendimento ao usuário e as obras de duplicação estão em andamento, com alguns trechos liberados para os usuários. Na segunda fase, anunciada em 2015, o programa será expandido para 16 outros trechos, além de 9 projetos de intervenções em concessões existentes.

Em relação aos aeroportos, no período do PPA 2012-2015 foram concedidos os terminais de São Gonçalo de Amarante/RN, Guarulhos/SP, Viracopos/SP, Brasília/DF, Confins/MG e Galeão/RJ. Os investimentos decorrentes das concessões garantiram a expansão continuada do setor, que prosseguiu em 2015, mesmo em um ambiente de redução de demanda, e viabilizaram o atendimento adequado aos turistas no período da Copa do Mundo de 2014. O sucesso do programa fez com que, em 2015, fosse anunciada sua segunda fase, que englobará os aeroportos de Porto Alegre/RS, Salvador/BA, Florianópolis/SC e Fortaleza/CE.

No modo ferroviário, o Governo Federal se dedicou, durante o período do PPA 2012-2015, a aperfeiçoar o marco regulatório que rege as concessões do setor, e paralelamente usou o mecanismo de PMIs (Propostas de Manifestação de Interesse) para a realização de estudos nos trechos a serem concedidos. Em 2015, no contexto do PIL, foi anunciada uma nova lista de empreendimentos prioritários para concessões, que inclui, entre outros, os trechos concluídos e em conclusão da Ferrovia Norte-Sul, a ligação de Sinop/MT a Miritituba/PA e a chamada ferrovia bioceânica, que ligará o Brasil ao Oceano Pacífico via Peru.

No setor portuário, a aprovação do novo marco regulatório estimulou a expansão nos investimentos privados, uma vez que se permitiu que os Terminais de Uso Privado - TUPs operem cargas de terceiros. Espera-se com isso estabelecer um novo patamar para as operações dos portos públicos e privados, com vistas a reduzir os custos de transportes, e, portanto, tornar as exportações brasileiras mais competitivas. Além disso, a nova fase do PIL, lançada em 2015, prevê 50 novos arrendamentos, 63 novos TUPs e a renovação de arrendamentos existentes.

Em paralelo ao investimento privado, prosseguiu-se com a estratégia de investimentos da União em infraestrutura, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). No período do PPA 2012-2015, foram construídos 2.292,56 km de rodovias; 1 ponte internacional; 3 travessias fluviais; 8 contornos e 13 travessias urbanas. Além disso, 2.048,08 km de rodovias receberam obras de adequação de capacidade (terceira faixa,



duplicação, entre outras). No modal ferroviário, 2.602 km de ferrovias foram construídos, com a conclusão do trecho de Palmas a Anápolis da Ferrovia Norte-Sul. Em relação aos portos e hidrovias, efetuadas dragagens em 11 portos marítimos e obras de melhoria em vários terminais públicos, incluindo terminais de passageiros para atendimento à demanda da Copa do Mundo de 2014. Foram disponibilizados, na região Amazônica, 29 Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte (IP4), e prosseguiu-se com ações de sinalização, balizamento, destocamento, dragagem, batimetria e elaboração de cartas náuticas para aproximadamente 6.000 km de hidrovias federais. Além disso, com a elaboração do Plano Hidroviário Estratégico (PHE), foi possível estabelecer estratégias e ações para os corredores hidroviários dos rios Tocantins, Tapajós-Teles Pires, Hidrovias do Sul e Tietê-Paraná.

Na aviação civil o foco dos investimentos públicos no período do PPA 2012-2015 foi nos aeroportos administrados pela Infraero, que receberam diversas intervenções no período do plano, tais como obras de recuperação, manutenção, revitalização ou ampliação de sistemas de pistas e pátios, construção, reforma e ampliação de terminal de passageiros e cargas, construção de infraestruturas de torre de controle, entre outras atividades. Em relação à aviação regional, foram realizados estudos para melhorar as condições de 270 aeródromos – a conclusão dos primeiros anteprojetos está prevista para 2016, o que permitirá o início do processo licitatório para as obras.

Além das obras propriamente ditas, vários projetos implantados nos últimos anos buscaram melhorar a eficiência e a segurança do sistema logístico como um todo. No setor portuário, o Programa Inteligência Logística Portuária prosseguiu na implantação dos seus componentes: Porto Sem Papel (simplificação dos procedimentos burocráticos e redução no tempo das anuências) implantado em 35 portos; Cadeia Logística Portuária Inteligente (agendamento dos veículos que vão carregar/descarregar nos portos, reduzindo filas e congestionamentos) em implantação em 12 portos; e a adoção de um sistema de apoio à gestão dos portos. No setor aéreo, destaca-se o sucesso da Operação Copa do Mundo 2014, organizada no âmbito da Comissão Nacional das Autoridades Aeroportuárias – CONAERO, que garantiu a segurança e a tranquilidade de milhares de passageiros durante a Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014, tanto no que diz respeito à segurança dos passageiros, disponibilização de informações para os turistas, e baixos índices de atraso e cancelamento de voos. Além disso, houve uma redefinição no procedimento de alocação de horários de chegadas e partidas em aeroportos, o que possibilitou alocação de mais slots para empresas aéreas entrantes, permitindo uma maior concorrência e disponibilidade de serviços para os passageiros.

No modo rodoviário, prosseguiu-se com a implementação dos programas PNCV – Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade –, com 529 equipamentos entrando em operação em 2015 (chegando a um total de 3.450), e o Programa Nacional de Segurança e Sinalização Rodoviária – BR-LEGAL – com 104 contratos assinados até 2015, referentes a 46.600 km de rodovias. Ambos os programas colaboram com a redução no número de acidentes, tanto ao evitar casos de excesso de velocidade como ao melhorar a sinalização nas rodovias federais.

## Comunicações

No setor de comunicações o PPA 2012-2015 buscou impulsionar a inclusão digital, elemento central na sociedade da informação, como condição para a concretização de direitos fundamentais como a comunicação, a educação e a cultura, bem como para criar condições de competitividade para que o País seja atuante na produção de conteúdos digitais criativos e na provisão de serviços de TIC (Tecnologia de Informação e Comunicações).

Assim, o foco da atuação governamental foi a expansão do acesso à internet banda larga – tanto pelas medidas de estímulo quanto pela expansão da infraestrutura; a expansão da oferta dos serviços (telefonia móvel, especialmente a ampliação da telefonia celular 4G, radiodifusão, TVs por Assinatura, TV Digital e serviços postais, incluindo a ampliação da cobertura dos serviços de telecomunicações nas áreas rurais) e a promoção do desenvolvimento da cadeia produtiva brasileira das comunicações e sua inserção internacional a partir do fomento à pesquisa, desenvolvimento, inovação e do estímulo ao uso de bens e serviços com tecnologia nacional.

O período do PPA 2012-2015 foi marcado pela expansão significativa no uso da Internet por parte da população - o percentual de usuários de Internet saltou de 41 para 55% entre 2010 e 2014. Tal crescimento foi possível com o aumento da cobertura da rede, principalmente na telefonia móvel, com a expansão da rede 3G e a implantação da tecnologia de quarta geração (4G), que já está presente nos principais centros urbanos do país. O Governo Federal, por meio do Programa Nacional de Banda Larga – PNBL, ofereceu diversas medidas de incentivo ao setor, das quais se destacam a desoneração fiscal nos investimentos em redes de comunicação (REPNBL - Redes), bem como o lançamento, por parte da Telebrás, de um satélite geoestacionário (cuja conclusão é prevista para o final de 2016). Também foi realizado o leilão da faixa de 700 Mhz, a ser liberada com o desligamento da TV analógica, que permitirá o aumento da qualidade dos serviços de Internet móvel na tecnologia de quarta geração (4G).

Ainda em relação à televisão, o Governo Federal iniciou o processo de desligamento dos sinais analógicos de TV aberta com um projeto piloto em Rio Verde (GO). O programa prevê a garantia de acesso à TV as populações mais carentes, com a distribuição gratuita de conversores para as famílias participantes do Cadastro Único de Programas Sociais. Após Rio Verde, prevê-se que Brasília (DF) seja a primeira grande cidade a ter o sinal analógico desligado. No que diz respeito à TV a Cabo, a Lei que instituiu o Serviço de Acesso Condicionado (SEAC) aumentou a concorrência do setor e, por meio da regra de conteúdo nacional, fomentou o mercado de produção audiovisual.

Em relação ao tema de inclusão digital, foi operacionalizado no período do PPA 2012-2015 o Programa Cidades Digitais, que oferece aos municípios a instalação de uma rede de fibra óptica ligando os principais órgãos públicos, aplicativos de governo eletrônico, treinamento e a instalação de pontos de acesso livre em áreas públicas. Durante esses 4 anos foram feitas duas seleções: um projeto piloto de 80 municípios e uma seleção de 262 municípios no contexto do PAC. A maioria dos municípios do piloto já está em operação, permitindo aos municípios economizar recursos e oferecer serviços de maior qualidade à população.

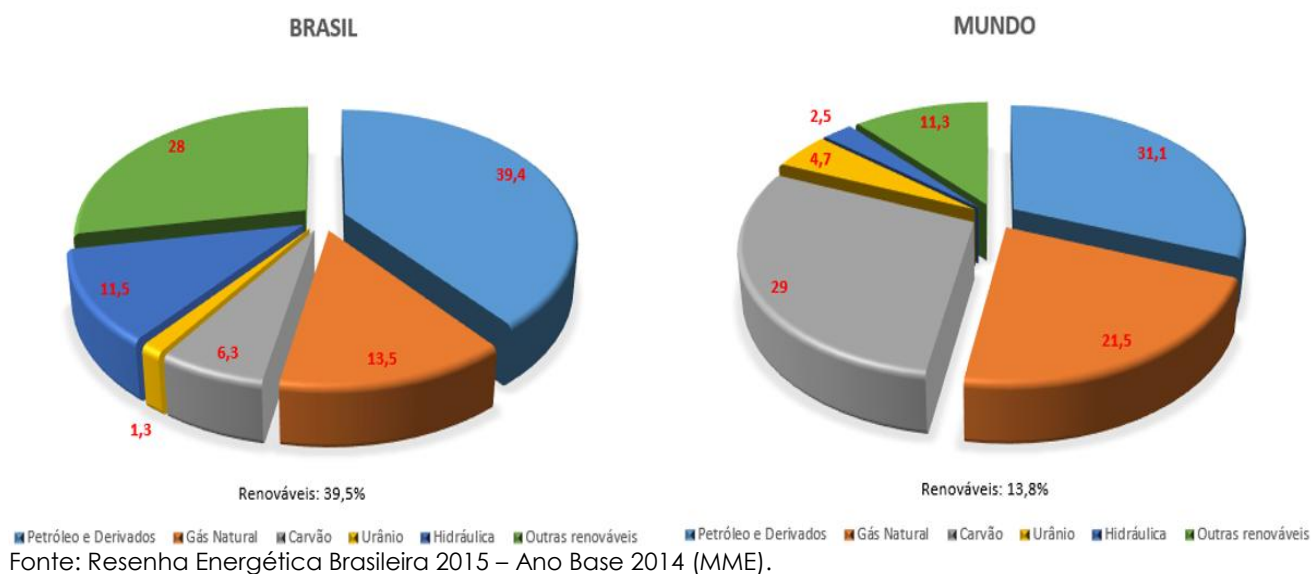
Do ponto de vista regulatório, a Anatel introduziu importantes regramentos ao

setor, tais como o Plano Geral de Metas de Competição, a implantação de um sistema de Ofertas de Atacado, a simplificação do processo de licenciamento para pequenos provedores de Internet, entre outras medidas.

## Energia Elétrica

A matriz energética brasileira – reconhecida como uma das mais limpas do mundo – destaca-se por apresentar atualmente cerca de 40% de fontes renováveis (Hidráulica, Biomassa, Eólica e outras renováveis), conforme indicado no Gráfico 22 a seguir. Os dados confirmam a posição de destaque do Brasil no cenário internacional, tendo em vista que a participação de fontes renováveis na matriz energética mundial é de apenas 14%.

**Gráfico 22 – Oferta interna de energia (OIE) por fonte – Matriz energética (2014)**

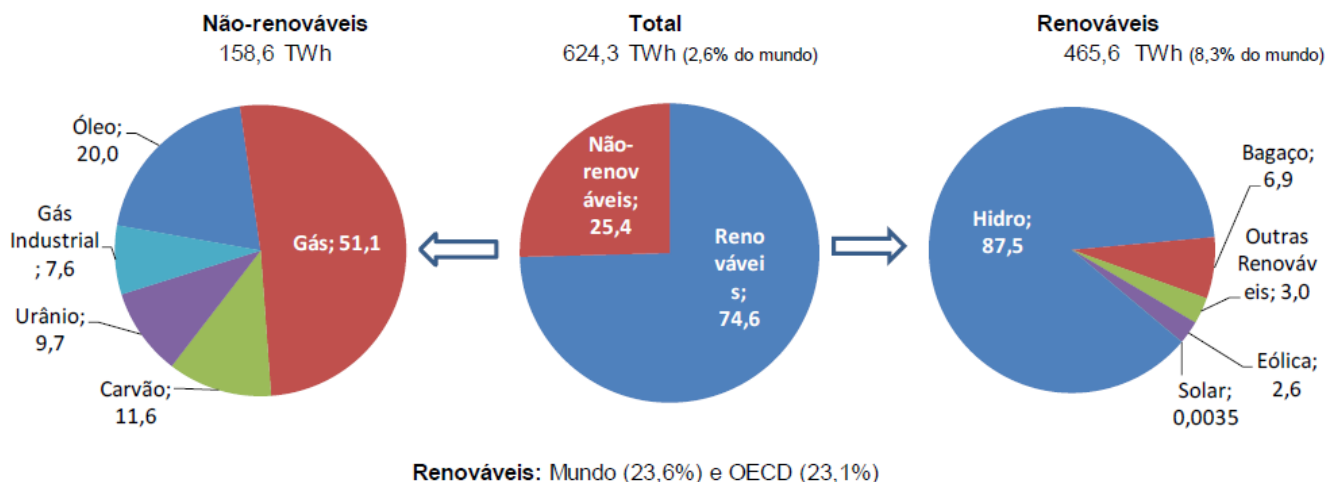


Assim como a matriz energética, a matriz elétrica brasileira também manteve uma elevada participação das fontes renováveis (Hidráulica, Eólica, Biomassa e Pequenas Centrais Hidroelétricas - PCH) correspondendo a aproximadamente 75% do total de energia elétrica gerada no país em 2014, enquanto no mundo esse índice encontra-se abaixo de 24%.

Em 2014, a Oferta Interna de Energia Elétrica (OIEE) chegou a 624,3 TWh (Terawatt-hora), montante 10% superior ao valor de 2011 (568 TWh). Por fonte, merece destaque o aumento da oferta da fonte eólica, que saiu de 2,84 TWh em 2011 para 12,21 TWh em 2014, crescimento de 330% no período. A previsão é que essa fonte represente 3,4% de toda a oferta de energia elétrica no País em 2015, e que atenda de forma complementar à fonte hídrica.

Dentre as renováveis, o destaque é para a fonte hidráulica, a qual corresponde a 87,5% dessas fontes, seguida pelo bagaço de cana com quase 7% de participação, além da eólica, com 2,6% (ver Gráfico 23 a seguir).

## Gráfico 23 - Oferta interna de energia elétrica (OIEE) – (2014)



Fonte: Resenha Energética Brasileira 2015 – Ano Base 2014 (MME).

Já para as fontes não-renováveis, o gás natural apresentou crescimento substantivo nos últimos anos, saindo de 4,4% (25 TWh) em 2011 para 13% (81 TWh) da oferta interna em 2014. Esse recurso tem sido utilizado como fonte de energia reserva e complementar para suprir parte do déficit hídrico observado nos últimos anos.

No aspecto regulatório, com o objetivo de sinalizar aos consumidores o custo real da energia, que tem sido afetado por condições hidrológicas adversas, o Governo elaborou um Sistema de Bandeiras Tarifárias, que passou a vigorar em 2015, no qual são indicados os períodos em que a tarifa de energia sofrerá acréscimo ou redução, em função das condições de geração de eletricidade. A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL divulga mensalmente as bandeiras que estão em vigor, o que pode ser consultado em cada um dos subsistemas que compõem o Sistema Interligado Nacional – SIN. Além de sinalizar ao consumidor qual o custo de produção da energia, ele permite a cobrança automática de recursos para cobrir o aumento desses custos, por meio de um adicional na tarifa.

Importante destacar que o País continua a apresentar importantes avanços na construção de empreendimentos que visam a expansão da geração de energia elétrica e da capacidade de transmissão. Nos últimos quatro anos, por meio de metas e iniciativas constantes do PPA 2012-2015, considerando todas as fontes, foi prevista a incorporação de 24.739 MW de potência instalada de geração ao sistema elétrico brasileiro. Essa capacidade alcançou, ao final de 2015, 23.199 MW, o que representa 93,77 % do previsto no Plano.

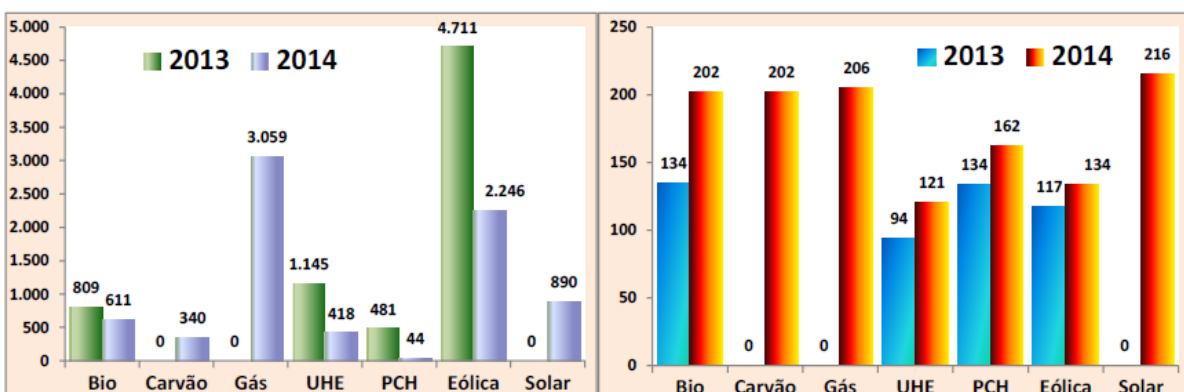
Na geração de energia elétrica, destacam-se as obras das usinas hidrelétricas de Santo Antônio, com 99,5% de execução física, e Jirau, também com 99,5%, ambas no Rio Madeira, em Rondônia. Essas usinas acrescentam, respectivamente, 3.568 MW e 3.750 MW de potência instalada ao sistema nacional. Como estratégia para garantir, de forma complementar, a segurança na geração de energia elétrica, foi ampliado o parque de geração a partir de fontes térmicas interligadas ao SIN. No Brasil, as usinas termelétricas - UTEs estão entre as principais alternativas de diversificação em um parque de geração de energia elétrica predominantemente hidráulico. No período deste PPA, nesse tipo de fonte, houve a entrada em operação de 1.126 MW de usinas a gás natural.

No tocante às linhas de transmissão da rede básica, entraram em operação, entre janeiro de 2012 e dezembro de 2015, 23.468 km de novas linhas e foram incorporados 62.275 MVA de capacidade de transformação ao SIN. Destaca-se a conclusão da interligação entre Madeira-Porto Velho-Araraquara, em dois circuitos de corrente contínua em 600 kV, com 2.375 km de extensão cada, planejados para transportar a energia proveniente das usinas hidrelétricas do Rio Madeira para os grandes centros de consumo na região Sudeste. Reveste-se também de relevância a interligação Tucuruí-Macapá-Manaus, que conectou ao SIN mais duas capitais de estados brasileiros, possibilitando o abastecimento das duas capitais com energia gerada em qualquer parte do país, reduzindo a necessidade de utilização de usinas termelétricas, que possuem maior custo por MWh.

Visando atender a expansão do mercado de energia elétrica, os agentes públicos do setor vêm realizando de forma sistemática leilões para ampliar a capacidade instalada do parque gerador. Como exemplo<sup>10</sup>, em 2014 foram realizados o 6º LER – Leilão de Reserva, o 19º LEN – Leilão de Energia Nova (A-3) e o 20º LEN (A-5). Ao todo foram contratados 7.607 MW, ao preço médio, ponderado por fonte, de R\$180/MWh. Em 2013, foram contratados 7.146 MW, ao preço médio, ponderado por fonte, de R\$117/MWh. Os Gráficos 24 e 25 a seguir apresentam os resultados por fonte.

**Gráfico 24 – MW contratado**

**Gráfico 25 – Preço médio (R\$/MWh)**



Fonte: Resenha Energética Brasileira 2015 – Ano Base 2014 (MME).

Como se observa nos gráficos houve destaque para a fonte eólica, que já apresenta um preço médio competitivo em relação a outras fontes. Juntamente com a solar, a fonte eólica também se destacou nos leilões realizados em 2015, quando quase três quartos da potência instalada nas novas contratações foi de energia renovável, num total de 3.890 MW de energia (71,6% do total), sendo 1.763 MW de energia solar (63 empreendimentos) e 1.177 MW de eólica (42 empreendimentos). Os cinco leilões de energia elétrica realizados ao longo de 2015 contrataram 5.434 MW de capacidade instalada nova, de 137 empreendimentos diferentes, que irão começar a gerar energia ao longo dos próximos cinco anos. Estão previstos investimentos da ordem de R\$ 20 bilhões para a construção das usinas.

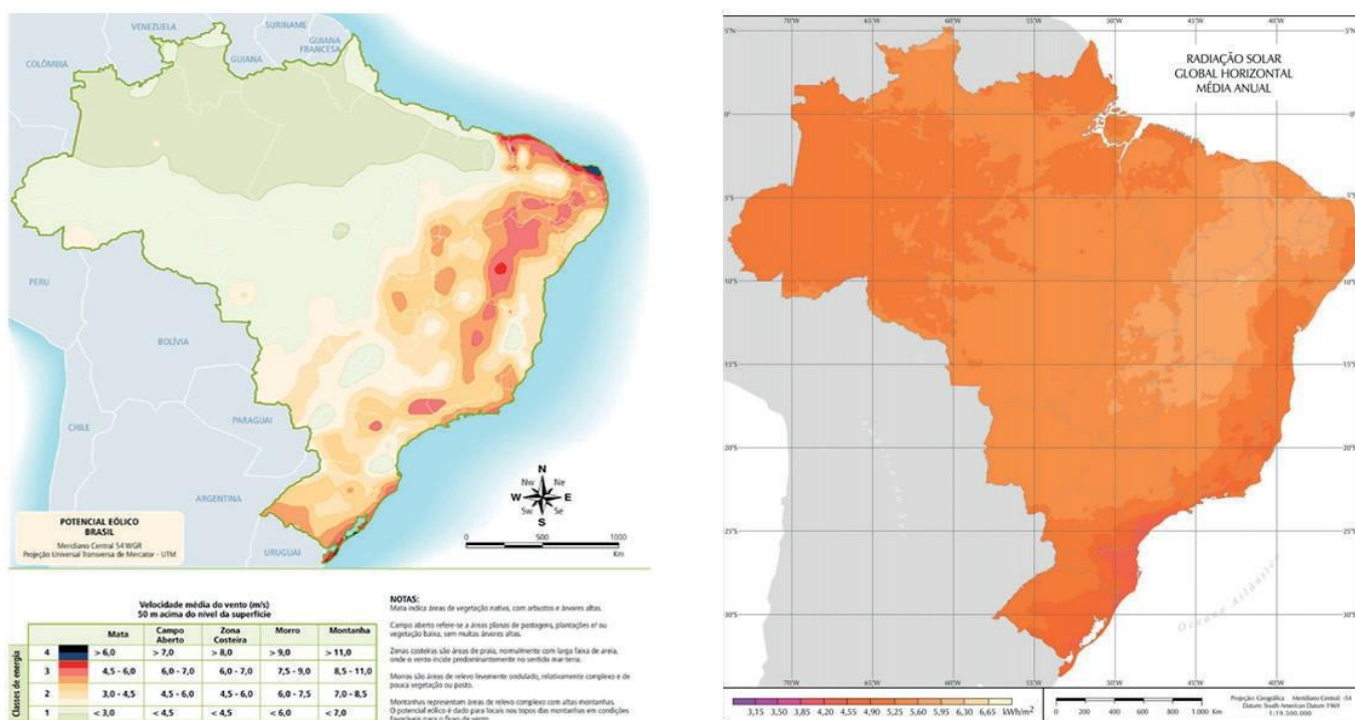
Já em 2015 foram realizados cinco leilões de energia elétrica, os quais contrataram 5.434 MW de capacidade instalada nova, de 137 empreendimentos diferentes, que irão começar a gerar energia ao longo dos

<sup>10</sup> Fonte: Resenha Energética Brasileira 2015 – Ano Base 2014 (MME)

próximos cinco anos. Quase três quartos da potência instalada contratada nova foi de energia renovável, num total de 3.890 MW de energia (71,6% do total), com destaque para 1.763 MW de energia solar e 1.177 MW de eólica. Estão previstos investimentos de R\$ 20,186 bilhões para a construção das usinas.

Os resultados dos leilões realizados nos últimos anos demonstram a política do Governo Federal em investir de forma continuada em tecnologias ambientalmente sustentáveis, propiciando o aproveitamento dos potenciais regionais. O Brasil tem potencial estimado de 140 GW de geração de energia elétrica a partir de fonte eólica, localizados principalmente nos litorais da Região Sul e da Região Nordeste, conforme pode ser visto na Figura 07 a seguir.

**Figura 07 – Potencial eólico do Brasil e radiação solar global horizontal média anual**



Fonte: ANEEL/Atlas de Energia Elétrica do Brasil, 2ª Edição

A implementação da política contou com o trabalho de articulação intrasetorial e intersetorial para ações que visaram equacionar questões socioambientais. Somam-se a isso as atividades de acompanhamento dos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos do setor elétrico que permitiram a emissão das licenças, bem como a administração de conflitos entre os órgãos e as comunidades afetadas. Como fruto dessas articulações, ocorreram propostas de melhorias no processo de licenciamento, tanto em aspectos legais, quanto relacionadas à estruturação dos órgãos envolvidos, de forma a prepará-los para a demanda crescente dos investimentos em infraestrutura.

Além disso, no período deste PPA, foram elaboradas quatro atualizações do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE). Esse plano indica os principais empreendimentos que devem entrar em operação no horizonte decenal para manter a segurança energética nacional ao mínimo custo econômico e socioambiental, servindo como base para a melhoria na confiabilidade e

qualidade do suprimento energético, bem como para a criação de um quadro favorável ao investimento no setor. Foram ainda realizados debates técnicos e públicos necessários para subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050). O PNE 2050 apresentará os estudos prospectivos de demanda e oferta de energia que permitirão construir as alternativas de políticas energéticas vis-à-vis a hipótese de esgotamento dos recursos energéticos atualmente conhecidos e a necessidade de promover a modicidade tarifária.

Um aspecto importante da política energética brasileira é a promoção da inclusão social por meio da universalização do acesso à energia elétrica. Essa política contribui para o desenvolvimento econômico e social das comunidades atendidas pelo programa e constitui um esforço contínuo de diversas áreas do governo voltado, especialmente, para áreas rurais mais isoladas. No período 2012/2015 foram atendidas 355.688 mil famílias, beneficiando cerca de dois milhões de pessoas que vivem no campo, em assentamentos da reforma agrária, aldeias indígenas, comunidades quilombolas e ribeirinhas. Desse total, cerca de 257 mil famílias são beneficiárias do Programa Brasil Sem Miséria.

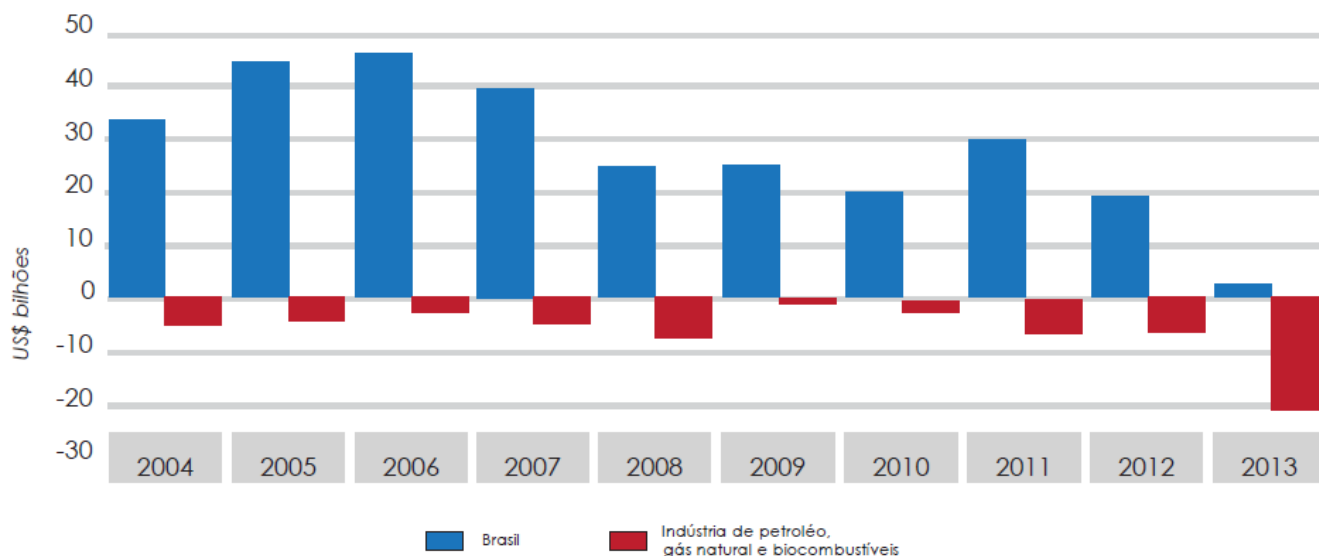
## **Petróleo e Gás**

A indústria de petróleo e gás é complexa, rica e diversificada, exige estratégias e planejamento para resultados que são geralmente alcançados no longo prazo. É intensiva em capital, demanda grandes somas de investimento e contratação de uma ampla gama de equipamentos e serviços nos mercados interno e internacional.

O setor é constantemente afetado por variáveis externas que impactam diretamente os resultados, como o preço internacional do petróleo e do gás, que é fruto de questões que vão além do simples binômio oferta versus demanda. Historicamente, os preços internacionais do petróleo têm apresentado razoável volatilidade, em função de questões geopolíticas, das expectativas para crescimento econômico e da adição de novas reservas mundiais, entre outras.

As variações nos preços internacionais do petróleo e derivados, a taxa de câmbio e a produção e o consumo internos, influenciam o resultado da balança comercial brasileira, cuja variação em anos recentes é evidenciada no Gráfico 26 a seguir.

**Gráfico 26 - Saldo da balança comercial: Brasil e indústria do petróleo, gás e biocombustíveis**



Fonte: ANP - Boletim Anual de Preços – 2014

As principais contribuições para o resultado deficitário nos últimos anos são a importação de diesel, petróleo e gás natural, impulsionada pelo aumento da demanda interna por combustíveis, e agravado pelo acréscimo na utilização de termelétricas em decorrência da piora da situação hídrica do País.

Eventos recentes, como o aumento da eficiência energética e crescimento da produção interna de petróleo nos EUA - impulsionada pela exploração de recursos não convencionais -, imprimiram uma queda substancial nos preços internacionais, saindo de um patamar de U\$ 100,00 em 2013 para abaixo de U\$ 40,00 ao final de 2015. Essa redução de preço demanda ajustes nos investimentos do setor, em especial pela Petrobras, principal operadora do mercado brasileiro que detém mais de 90% da produção nacional.

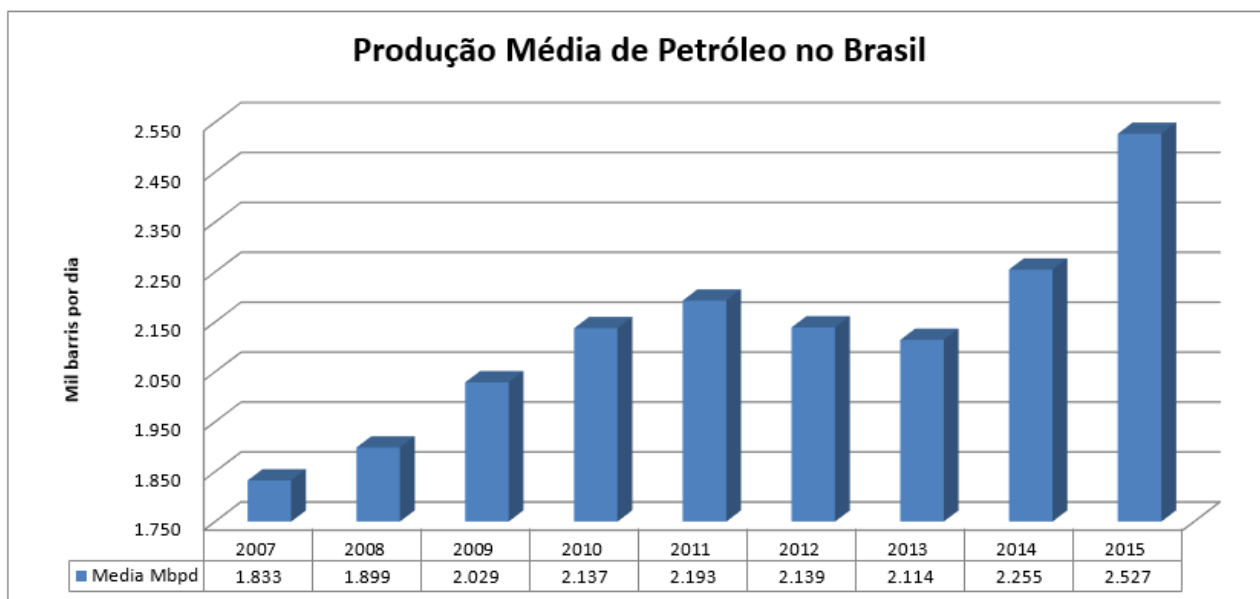
No âmbito interno, o programa de investimentos implementado nos últimos anos visou principalmente garantir a segurança energética por meio do atendimento da demanda interna e ampliar a exportação de excedentes. Somente nos empreendimentos do PAC 2 para o setor de Petróleo e Gás, investiu-se, no período 2012 a 2014, valores próximos a R\$ 170 bilhões nas áreas de pesquisa e infraestrutura para exploração, produção e transporte de petróleo e gás.

Além disso, complementarmente, busca-se a melhoria da eficiência operacional nos campos em produção, com vistas ao maior aproveitamento das reservas naturais e maior retorno do investimento já auferido nas bacias e campos maduros.

Como resultado dos investimentos e da melhoria da eficiência operacional, no período de 2012 a 2015 houve um incremento na produção de petróleo de cerca de 10%. O gráfico 27 a seguir mostra a evolução da produção nacional nos últimos nove anos.



**Gráfico 27 – Produção média de petróleo no Brasil**



Fonte: ANP

Para os próximos anos, a perspectiva é de crescimento, fruto dos investimentos realizados principalmente na área do pré-sal. Em novembro de 2015, o pré-sal já representou cerca de 35% da produção nacional de petróleo. Busca-se, com isso, numa perspectiva de médio prazo, ampliar a exportação de excedentes de petróleo de forma a contribuir positivamente para o resultado das contas externas do País.

Da mesma forma, a produção nacional bruta de gás avançou substancialmente no período do PPA 2012-2015. Passou-se de 65,96 milhões de m<sup>3</sup>/dia, em 2011, para 96,24 milhões de m<sup>3</sup>/dia, em 2015, crescimento de aproximadamente 46% em quatro anos. Apesar disso, devido ao aumento expressivo da demanda interna, fomentada principalmente pelo acionamento de usinas termelétricas, a importação de gás saltou de 28,48 milhões de m<sup>3</sup>/dia em 2011 para 50,43 milhões de m<sup>3</sup>/dia em 2015, crescimento de 77% nesse período. Tal estratégia permitiu assegurar o suprimento de energia ao SIN conferindo maior segurança ao sistema diante das adversidades climáticas.

Outro foco da estratégia nacional para petróleo e gás tem sido a ampliação da governança do setor, por meio da ênfase no planejamento e na gestão. Nesse sentido, o Ministério de Minas e Energia (MME), a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) retomaram os trabalhos de atualização necessários à publicação da nova versão do “Zoneamento Nacional de Recursos de Óleo e Gás”, prevista para o primeiro semestre de 2016. A versão atual, publicada em 2013, consiste numa base de informações georreferenciadas que mapeia zonas de importância relativas ao desenvolvimento econômico do setor petrolífero em cada região brasileira, constituindo-se, assim, numa importante ferramenta para o planejamento do setor. Também está em elaboração a segunda edição do Plano Decenal de Expansão da Malha Dutoviária de Transporte de Gás Natural – PEMAT -, que abrangerá o horizonte 2015 – 2024. A primeira edição foi publicada em março de 2014 por meio da Portaria MME nº 128/2014.

No que se refere às rodadas de licitações, o período deste PPA marca a

retomada desse processo em 2013 com a realização de três certames naquele ano. A 11ª Rodada de Licitações, realizada em maio de 2013, concedeu 120 blocos em mais de 61 mil Km<sup>2</sup> de área. A 1ª Licitação de Partilha de Produção, autorizada pela Resolução CNPE nº 04/2013, ofertou o prospecto de Libra, na bacia de Santos, com estimativa de volumes recuperáveis entre oito e doze bilhões de barris de petróleo. Nesse mesmo ano, a ANP realizou a 12ª Rodada de Licitações, quando foram arrematados 72 blocos. Já em 2015, a ANP realizou duas rodadas: a 13ª Rodada de Licitações de blocos exploratórios e a 13ª Rodada de Licitações de áreas inativas com acumulações marginais.

No âmbito da política de desenvolvimento industrial, destaca-se um conjunto de iniciativas voltadas para a implantação e consolidação de polos industriais, com repercussão distribuída no território. O foco tem sido o fortalecimento da governança e da articulação entre os setores público, privado e instituições de ensino e pesquisa de cinco territórios precursores, sede dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) de Suape (PE), Vale do Aço (MG), Maragogipe/Entorno (BA), Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - COMPERJ/RJ e Rio Grande (RS). Estão em andamento planos de ação que contemplam uma agenda de desenvolvimento, a qual abrange aspectos de infraestrutura, meio-ambiente, qualificação profissional e capacitação em gestão.

Quanto ao marco regulatório de petróleo e gás, cabe destacar a proposição pelo MME, por meio da Portaria MME nº 317, de 13 de setembro de 2013, da construção de Gasoduto de Transporte entre os Municípios de Itaboraí e Guapimirim, no Estado do Rio de Janeiro. Trata-se da primeira licitação de um gasoduto sob o regime de concessão no País.

Ainda em relação ao marco regulatório, o CNPE aprovou a contratação direta da Petrobras para a exploração do volume excedente de óleo em quatro campos de petróleo do pré-sal, em Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi. Estudos feitos nos últimos anos apontam que a capacidade de produção desses campos é superior aos cinco bilhões já concedidos por meio da cessão onerosa, e são estimados entre dez e quatorze bilhões de barris adicionais.

Em relação às participações governamentais, como consequência das alterações das regras para distribuição das receitas dos royalties e das participações especiais, aprovadas pela Lei nº 12.858/2013, a qual destina recursos, das parcelas da União, estados e municípios, diretamente para as áreas de educação e de saúde, destinou-se entre 2013 e 2015, mais de R\$ 3,1 bilhões para o Fundo Social. Desse total, 50% são alocados diretamente à educação e à saúde, conforme regras definidas na referida Lei.

## Combustíveis

Para cumprir com os objetivos da política nacional de energia no segmento de combustíveis e as prioridades estabelecidas pelo Governo, definiu-se uma série de diretrizes, objetivos e metas para o setor, o que demonstra a estratégia utilizada para garantir o atendimento da demanda interna, com preço e qualidade adequados. Para isso, a política está estruturada de forma a priorizar a implantação e adequação de infraestrutura, incrementar o uso de biocombustíveis e promover a sustentabilidade na produção e fornecimento de produtos e serviços.

No período 2012 - 2015, a política para o setor de combustíveis surtiu efeitos positivos, como pode ser visto pelo investimento realizado no setor e pela melhoria da qualidade dos combustíveis, a exemplo do diesel S-10, que substituiu o diesel S-50 a partir de janeiro de 2013; da gasolina de baixo teor de enxofre - S-50, que passou a ser obrigatória em todos os postos desde janeiro de 2014; e da elevação dos percentuais de biodiesel no diesel convencional. Com esses investimentos, no período do PAC 2, foram concluídas as obras de modernização do parque nacional de refino e de melhoria da qualidade de combustíveis, com investimentos de mais de R\$ 20 bilhões nos quatro anos.

Avançou-se no desenvolvimento de novos biocombustíveis, com o início da produção comercial do etanol de segunda geração, estabelecimento das especificações e testes para a introdução do bioquerosene de aviação e iniciativas para o aproveitamento energético do biogás. Está em andamento ainda um programa de investimentos que visam expandir e modernizar o parque de refino e otimizar a logística referente a petróleo e combustíveis. Porém, como característica do setor, boa parte desses investimentos tem resultado apenas no médio e longo prazos.

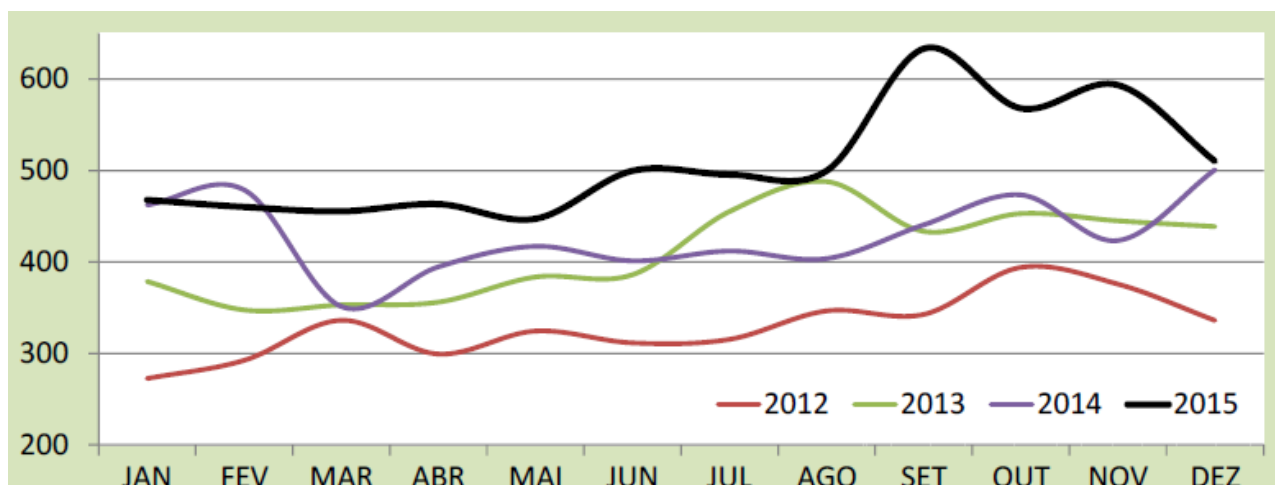
No que se refere ao processamento de petróleo, a média avançou de 1,93 milhões de barris de petróleo por dia (bpd), em 2012, para 1,99 milhões de bpd em 2015. Destaca-se, nessa área, a entrada em operação, em dezembro de 2014, do Trem 1 da Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, com capacidade para processar 230 mil barris de petróleo por dia, e a construção de um trem de refino de 165 mil bpd no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – COMPERJ -, com 86% da obra realizada.

O consumo total de derivados de petróleo apresentou crescimento ao longo dos últimos anos (com ligeiro declínio em 2015), principalmente como reflexo do aumento da frota nacional de veículos.

Ainda em relação à infraestrutura, segue em andamento um conjunto de medidas visando otimizar a logística referente a petróleo e combustíveis, de forma a reduzir custos e favorecer sua comercialização e seu adequado fornecimento aos consumidores. Destaca-se a ampliação da capacidade de armazenamento e de transporte dutoviário, e, em especial, a conclusão de dois trechos do Sistema de Logística de Etanol, que tem o objetivo de escoar a produção das áreas de expansão de cana em Minas Gerais, Goiás e São Paulo para o município de Paulínia e o porto de Santos.

A produção de Etanol, entre as safras 2012/2013 e 2015/2016, cresceu 28%, ultrapassando os 30 bilhões de litros, impulsionada pelo aumento da demanda de combustíveis, fruto da ampliação da frota de veículos leves dos últimos anos, como demonstra o Gráfico 28 a seguir, que versa sobre o consumo de etanol automotivo.

**Gráfico 28 – Consumo de etanol automotivo (mil bbl/dia)**



Fonte: Boletim Mensal de Energia - MME - dezembro/2015.

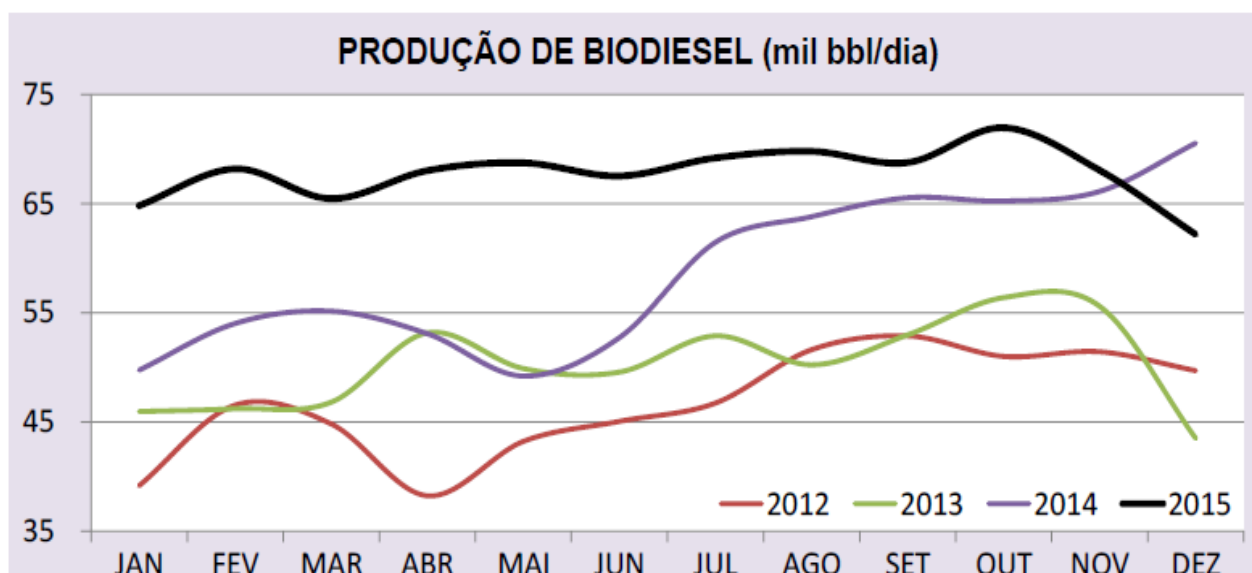
A introdução da tecnologia flexfuel em 2003 modificou a dinâmica do mercado de combustíveis automotivos no País, colocando nas mãos do consumidor o poder de decisão quanto ao consumo de etanol ou de gasolina. As variações de oferta de etanol e dos preços relativos com a gasolina modulam o consumo desses combustíveis.

Ainda em relação ao etanol, está em implementação a tecnologia do etanol de segunda geração - o Etanol 2G -, elaborado a partir de celulose. O diferencial dessa tecnologia é o aproveitamento do bagaço de cana-de-açúcar e da palha, o que permite um aumento na produção de até 40% sem necessidade de ampliar a área plantada com canavial, trazendo mais produtividade, eficiência e sustentabilidade no ciclo de produção. Já está em operação desde setembro de 2014 a unidade industrial da empresa GranBio, em São Miguel dos Campos (AL), que é a primeira fábrica de etanol celulósico em escala comercial do Hemisfério Sul e que tem capacidade de produção de 82 milhões de litros do biocombustível por ano. Uma outra unidade de produção de etanol 2G, da empresa Raízen, foi construída em Piracicaba (SP) e produzirá 40 milhões de litros/ano. Ambos os empreendimentos foram financiados pelo Plano Conjunto BNDES-Finep de Apoio à Inovação Tecnológica Industrial dos Setores Sucroenergético e Sucroquímico – PAISS.

Quanto ao biodiesel, destaca-se a edição da Lei nº 13.033, de 24/09/2014, que aumentou a mistura de biodiesel no óleo diesel de 5% para 7%. O Brasil está hoje entre os quatro maiores produtores e consumidores de biodiesel do mundo e, em novembro de 2015 possuía 50 usinas, sendo 40 delas detentoras do Selo Combustível Social. Esse selo é um importante mecanismo do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel - PNPB, concebido para promover a inclusão social de agricultores familiares na cadeia produtiva desse biocombustível, contribuindo para a redução de desigualdades regionais. Em 2015, mais de 70.000 famílias da agricultura familiar, organizadas em mais de 100 cooperativas, participaram do Programa.

Como pode ser visto no Gráfico 29 a seguir, a produção nacional de biodiesel vem apresentando crescimento nos últimos anos, evoluindo de uma média de 40 mil barris por dia no início de 2012 para mais de 63 mil barris por dia ao final de 2015.

**Gráfico 29 - Produção nacional de biodiesel (mil bbl/dia)**



Fonte: Boletim Mensal de Energia – MME – dezembro/2015

Nesse ritmo, a produção anual de biodiesel, que em 2011 foi de 2,4 milhões de m<sup>3</sup>, evoluiu para 3,9 milhões de m<sup>3</sup> em 2015, crescimento de 63% no período. A capacidade instalada autorizada a operar comercialmente, por sua vez, em novembro de 2015, ficou em 7,3 milhões de m<sup>3</sup>/ano (609 mil m<sup>3</sup>/mês). Dessa capacidade, 91% referem-se às empresas detentoras do Selo Combustível Social.

## Mineração

O Brasil, reconhecido pelo seu grande potencial mineral, tem o desafio de transformar as diversas ocorrências minerais distribuídas em todo o território nacional em riquezas que possam beneficiar de forma sustentável a sociedade e de modo que se permita reduzir as diferenças regionais existentes. Neste sentido, foram definidos e priorizados os objetivos estratégicos para o desenvolvimento do setor, elencados no Plano Nacional de Mineração 2030, publicado em 2011 e norteador das políticas públicas setoriais. Esta peça de planejamento estratégico nacional desdobrou-se ainda em Planos Estaduais de Mineração, com destaque para o do Estado do Pará.

Em face da necessidade de superar esse desafio e promover o desenvolvimento do setor mineral nacional que se reconhece que arcabouço jurídico da atividade minerária precisa ser atualizado, resultando de uma discussão responsável com toda a sociedade. Assim, a proposta apresentada pelo Poder Executivo (Projeto de Lei nº 5.807/2013) ainda se encontra em discussão no Congresso Nacional. É grande a importância de que o debate avance e que se consolide um “Marco Regulatório da Mineração” que garanta a segurança jurídica e permita a atração de novos investimentos e a ampliação da competitividade da indústria nacional. O objetivo é ampliar e diversificar a produção mineral brasileira e a produtividade, de modo a atender as demandas minerais domésticas e contribuir, cada vez mais, com a balança comercial, por meio do aumento das exportações.

Em que pese a forte retração dos preços das commodities minerais no mercado internacional, o País manteve um nível adequado de investimentos em levantamentos geológicos básicos no período de 2012 a 2015, principalmente, com os programas de levantamentos aerogeofísicos

(aproximadamente 977 mil km<sup>2</sup> sobrevoados) e geoquímicos (aproximadamente 814 mil km<sup>2</sup> mapeados), bem como os projetos de cartografia geológica (aproximadamente 808 mil km<sup>2</sup> mapeados) em todo o território nacional, essenciais para o desenvolvimento de atividades de exploração mineral e atração de novos investimentos.

Em 2015, houve a priorização de projetos de mapeamento geológico que detalhassem a ocorrência de recursos minerais, em aproximadamente 524 mil km<sup>2</sup> das principais Províncias Minerais Brasileiras. Ainda, destacam-se no período de 2012 a 2015 as seguintes realizações: levantamentos da geodiversidade (dezenove mapas elaborados no entorno de grandes obras do PAC e novos aquíferos); monitoramento hidrológico de cinco bacias experimentais; implantação dos Centros de Informações Geocientíficas - CIG (treze unidades implantadas), da Rede de Litotecas (oito das dez unidades inicialmente previstas para o armazenamento dos acervos de materiais geológicos coletados) e da Rede de Laboratórios de Análises Minerais - LAMIN (três laboratórios implantados e um em fase de conclusão).

Com a conclusão em 2015 dos estudos para a implantação de Zonas de Processamento e Transformação Mineral – ZPTMs, os quais estão alinhados aos objetivos da agenda estratégica proposta pelo Conselho de Competitividade de Mineração do Plano Brasil Maior, espera-se que os mesmos subsidiem a estruturação de cadeias produtivas associadas às ARIMs e possibilitem a ampliação das potencialidades e a agregação de valor do setor mineral brasileiro.

Importantes avanços ocorreram no período do PPA 2012-2015 com o objetivo de ampliar as reservas e a produção de minerais estratégicos como, por exemplo, os estudos para viabilizar a implantação da cadeia produtiva integrada de elementos terras-raras (ETRs), bem como a regulamentação da caracterização e do uso de minerais alternativos aos fertilizantes convencionais, na forma de remineralizadores de solos. Destacou-se também um importante desdobramento do estudo sobre os ETRs que foi o sucesso do projeto de obtenção da liga metálica para produção de ímãs de alta performance, com recursos da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial – EMBRAPIL e o Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT.

Ainda no sentido da promoção do desenvolvimento tecnológico do setor mineral, em 2015 a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES iniciaram o esforço conjunto para a articulação de um plano de apoio ao setor de mineração e metais, o Inova Mineral.

## **Recursos hídricos**

A água é um bem fundamental à vida e constitui elemento estratégico para atividades produtivas que garantem o bem-estar social, como agricultura, saneamento, geração de energia elétrica, transporte hidroviário, produção industrial, dentre outras. É comum discutir o acesso à água em termos de provimento de segurança hídrica às populações, cujo conceito pode ser sintetizado como o acesso sustentável à água em quantidade e qualidade suficientes para o desenvolvimento socioeconômico.

Em perspectiva comparada, o Brasil possui elevada disponibilidade hídrica. Contudo, a maior parte dos recursos disponíveis concentra-se na Região Hidrográfica Amazônica, que possui baixa densidade populacional. Dada essa assimetria territorial na oferta de água, observa-se no país regiões que

tradicionalmente vivenciam déficit de abastecimento e disputas pelo uso, com destaque para a Região Nordeste, devido à baixa disponibilidade hídrica de seus mananciais e à variabilidade interanual; para Regiões Metropolitanas, especialmente no Sudeste, onde há alta densidade populacional e como consequência, elevada consumo de água e grande quantidade de carga orgânica lançada nos rios; e ainda para partes da Região Sul, em função da elevada demanda para irrigação<sup>11</sup>. Ainda, todas as regiões brasileiras estão sujeitas à ocorrência de eventos hidrológicos críticos de cheias e estiagens mais ou menos intensos, que afetam o acesso à água.

Busca-se superar esses déficits por meio de ações de gestão dos recursos hídricos, pelo fortalecimento das instituições e implantação de regras de governança capazes de gerir os estoques e fluxos de água, bem como da implantação de infraestrutura hídrica, compreendendo barragens, estações elevatórias, canais e adutoras, de forma a garantir o bem estar da população e atender às necessidades do desenvolvimento socioeconômico.

A infraestrutura hídrica cumpre um papel relevante ao permitir transformar fluxos de água, sujeitos a condições naturais nem sempre favoráveis, em estoques, que buscarão regularizar o atendimento aos diversos usos, assim como ao viabilizar a transferência de água de locais em que há disponibilidade para locais em que há demanda não atendida pelo uso. Busca-se atender à demanda por água decorrente do desenvolvimento do país e do seu crescimento populacional (necessidade estrutural), assim como elevar a margem de segurança em situações de estiagens atipicamente prolongadas (necessidade conjuntural).

Para isso, é fundamental investir na capacidade de reservação de água, em níveis adequados para assegurar o suprimento mesmo após longo período sem chuvas. Além disso, deve-se buscar elevar a redundância dos sistemas de abastecimento de água, permitindo que mais de um sistema esteja apto para o abastecimento de dadas localidades.

Outra estratégia implementada é a transposição de águas de bacias hidrográficas para aquelas em que essa seja mais escassa. A ideia é mitigar as consequências de situações de escassez similares às que atingiram o semiárido brasileiro desde 2012 e a região Sudeste, desde 2013, causadas pela junção de condições climáticas adversas com a ausência de infraestrutura adequada para lidar com a situação.

Uma intervenção emblemática é o Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, que beneficiará uma população estimada de 12 milhões de habitantes, em 390 municípios nos Estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte.

O PISF possui extensão de 477 km organizados em dois Eixos de transferência de água - Norte e Leste. A água será aduzida da bacia do Rio São Francisco para diversas outras nos Estados beneficiados. Abarca a construção de 4 túneis, 14 aquedutos, 9 Estações de Bombeamento e 27 reservatórios. Dado seu caráter interestadual, envolvendo várias bacias hidrográficas, e a complexidade do Projeto, torna-se requisito para sua operação plena a instituição de um modelo de gestão, que busque conciliar os interesses de todos os envolvidos. A gestão do empreendimento deverá promover a sustentabilidade da operação, garantir a disponibilidade de forma integrada, descentralizada e sustentável dos recursos hídricos, viabilizar a melhoria das

---

<sup>11</sup> Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil – Informe 2014. Agência Nacional de Águas, 2015.

condições de abastecimento na área de influência do PISF e induzir o uso eficiente da água disponibilizada pelo Projeto aos setores usuários, visando o desenvolvimento sustentável da região beneficiada<sup>12</sup>.

Os Eixos Norte e Leste atingiram em 2015 82,7% de execução física, e empregaram mais de 10 mil trabalhadores. O Governo Federal já acionou os motores de três Estações de bombeamento (EB) do Projeto: EBV-1 e EBV-2, no Eixo Leste, e a EBI-1, no Eixo Norte. Os outros trechos da obra serão entregues em etapas<sup>13</sup>.

Destacamos os seguintes avanços no período do PPA 2012-2015:

- Conclusão da Barragem Figueiredo (CE), executada no Rio Figueiredo, com acumulação de 520 hm<sup>3</sup> de água para controle de cheia do baixo Vale do Rio Jaguaribe, abastecimento humano, irrigação e piscicultura, a qual abrange os núcleos urbanos de Alto Santo, Iracema e Potiretama, com benefício potencial a 32 mil habitantes;
- Conclusão da Adutora do Oeste (PE) com 292 km, a qual destina-se ao abastecimento dos municípios de Parnamirim, Ouricuri, Trindade, Araripina, Ipubi, Bodocó, Exu, Timorante, Morelândia e Granito, beneficiando 274 mil habitantes;
- Conclusão do Trecho V do Eixão das Águas (CE), interligando o Açude Gavião ao Complexo Industrial e Portuário de Pecém. Esse trecho da obra compreende 55 km e é composto por adutoras, estações elevatórias e reservatórios. Possui o objetivo de garantir abastecimento para a região e também ser aproveitado pelos complexos industriais existentes. Abrange os municípios cearenses de Pacatuba, Maranguape, Caucaia e São Gonçalo do Amarante. O Eixão das Águas, em todas as suas etapas, beneficiará 4,2 milhões de habitantes;
- Conclusão dos trechos I, II e III do Canal do Sertão (AL). O projeto do Canal do Sertão abarca 42 municípios e beneficiará mais de um milhão de pessoas. Maior obra de infraestrutura hídrica de Alagoas e uma das maiores do Nordeste, de seus 250 km, mais de 90 km já foram realizados. A conclusão do Trecho III, em 2015, permitirá levar água a mais de 60 mil pessoas.
- Conclusão da 1ª etapa da Adutora do Algodão (BA), cuja estrutura é composta por adutora principal e adutoras secundárias, totalizando 270 km. Possui captação no Rio São Francisco no Município de Malhada, e com capacidade de vazão de 450 litros/s. Com isso, 226 mil pessoas tiveram oportunidade de acesso ao abastecimento de água nos municípios de Malhada, Luiú, Palmas de Monte Alto, Guanambi, Candiba, Pindaí, Matina e Caetité (localidade Pajeú do Vento).

Cumpra mencionar também que está em elaboração o Plano Nacional de Segurança Hídrica – PNSH, importante instrumento de planejamento, que deverá apontar um rol de intervenções estruturantes capazes de resolver por longo período o abastecimento de água (bem como de realizar a prevenção

---

<sup>12</sup> Decreto nº 5.995, de 19 de dezembro de 2006, Artigo 1º.

<sup>13</sup> Fonte: <http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco/o-andamento-das-obras>, Acesso em 11/02/2016.



de cheias) para as localidades a que se destinarem.

# PRODUÇÃO COM SUSTENTABILIDADE E INOVAÇÃO

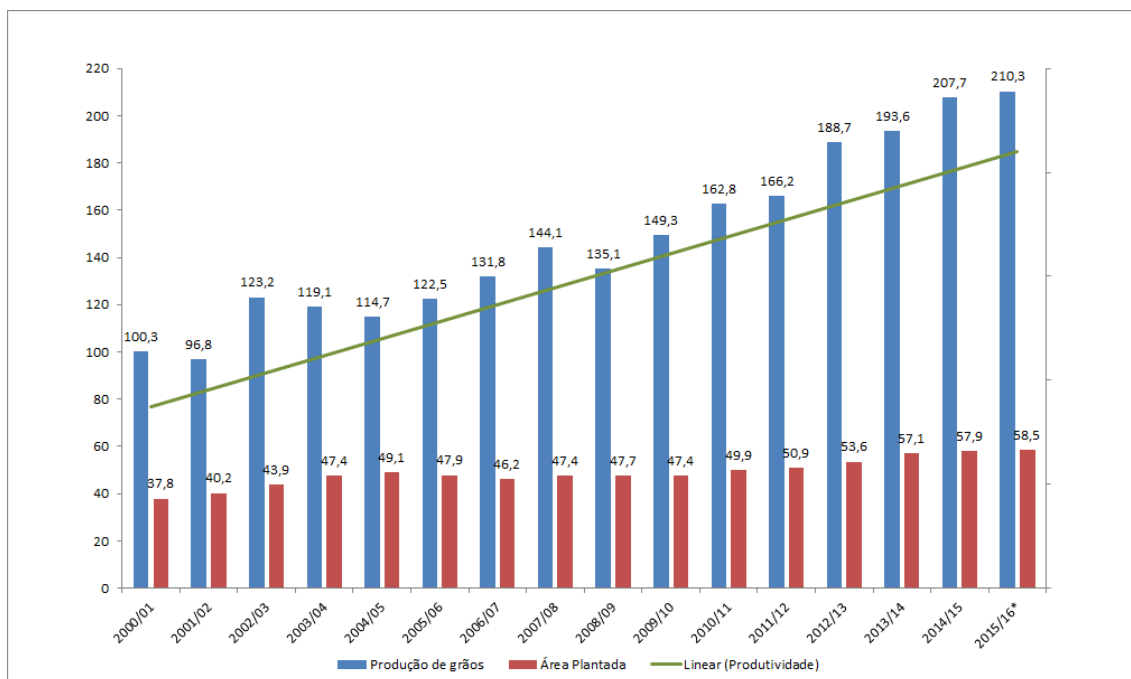
A estratégia do PPA 2012-2015 para os setores produtivos busca a convergência entre as políticas de estímulo à demanda e de apoio à oferta. Do lado da demanda, observa-se a promoção do emprego formal e da atividade empreendedora, assim como a valorização da renda do trabalho e sua melhor distribuição. Do lado da oferta, busca-se fomentar a inovação tecnológica e o adensamento da cadeia produtiva, além de garantir acesso ao crédito e manter condições propícias ao investimento produtivo. Ademais, a estratégia busca a sustentabilidade e preservação ambiental, por meio da integração racional da sociedade aos meios de produção, em particular dos recursos naturais.

## Agropecuária

A agropecuária continua tendo posição destacada na economia nacional. Além de contribuir para a garantia do abastecimento alimentar e para a geração de empregos e renda, a agropecuária tem papel significativo nas contas externas do país. Em 2015, as exportações agropecuárias decresceram 8,8% em relação a 2014 e alcançaram a cifra de US\$ 88,22 bilhões, o que representa 46,2% do total das exportações brasileiras. O principal complexo exportador foi o da soja (US\$ 27,96 bilhões), responsável por 31,7% das vendas externas agropecuárias. O segundo foi o de carnes, que alcançou exportações de US\$ 14,7 bilhões em 2015, seguido pelo de produtos florestais, com US\$ 10,33 bilhões e crescimento de 3,86% em relação a 2014. O próximo complexo produtivo melhor posicionado nas vendas externas em 2015 foi o sucroalcooleiro, com US\$ 8,53 bilhões, uma redução de 17,7% em relação a 2014, seguido pelo café, que, após crescimento de 26,2% na comparação de 2014 com 2013, sofreu redução de 7,53% em 2015, alcançando US\$ 6,16 bilhões. Esses cinco grupos somaram 76,74% das exportações agropecuárias (MDIC, sistema aliceweb).

A agropecuária brasileira produz com alta produtividade: o Gráfico 30, a seguir, que registra a estimativa para a safra 2015/2016 em 210,3 milhões de toneladas, mostra que a produção de grãos continua a crescer; nesse sentido, o saldo comercial do agronegócio alcançou, em 2015, patamar 25,34% superior ao de 2008, mesmo com redução de 6,2% em relação a 2014, principalmente motivada pela forte redução dos preços internacionais (gráficos 31 e 32).

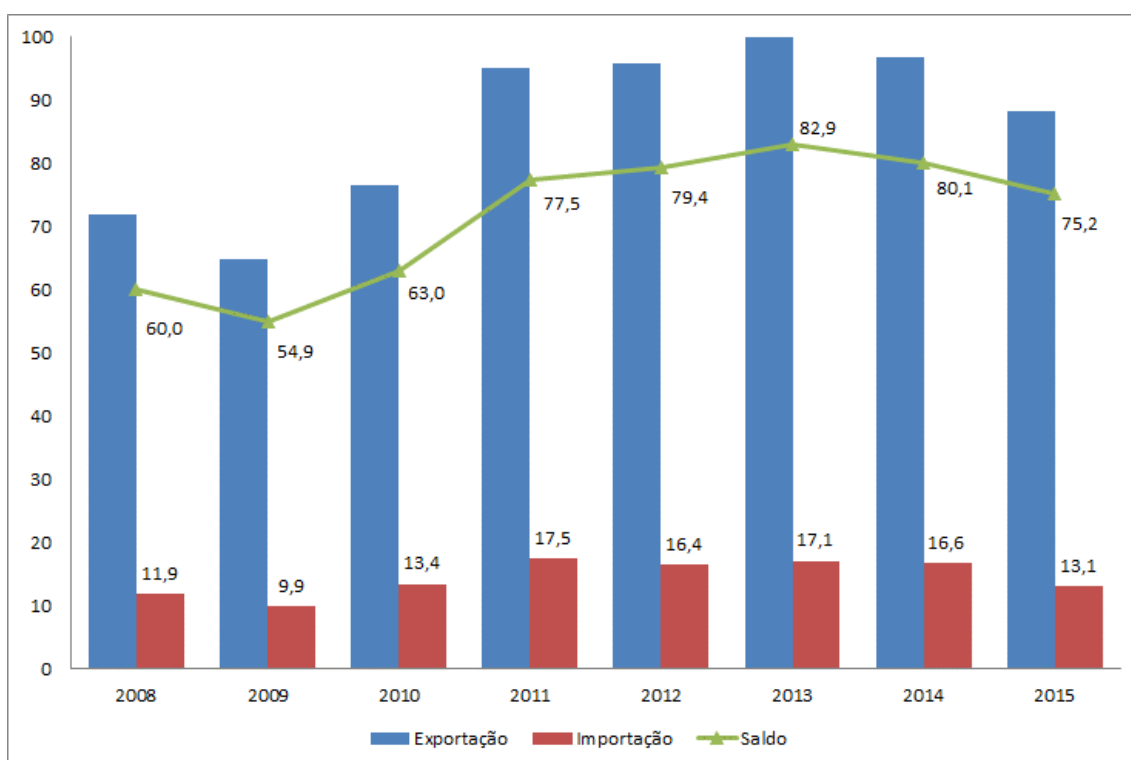
**Gráfico 30 – Evolução da produção de grãos, da área plantada e da produtividade**  
(em milhões de toneladas, milhões de hectares e Kg/ha)



\* Estimativa Conab em fevereiro/2016.

Fonte: Conab; Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

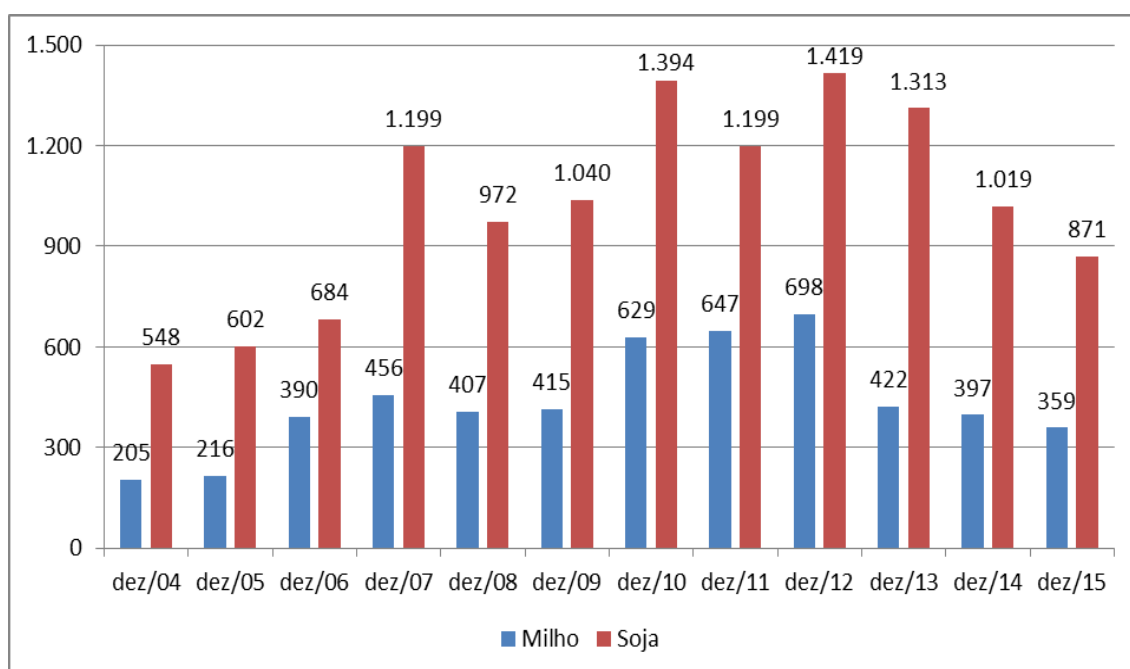
**Gráfico 31 – Balança comercial do agronegócio (US\$ bilhões)**



Fonte: CGOE/DPI/SRI/MAPA, a partir de dados da Secex/MDIC.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

**Gráfico 32 – Commodities agrícolas selecionadas: milho e soja  
(cotações\* no mercado internacional – Cents \$/bu)\*\***



\* Cotação de fim de período de contrato futuro de primeira posição de entrega negociado na Chicago Board of Trade (CBOT).

\*\* Cents \$ = centavos de dólar dos Estados Unidos; bu = bushel = 27,2 Kg.

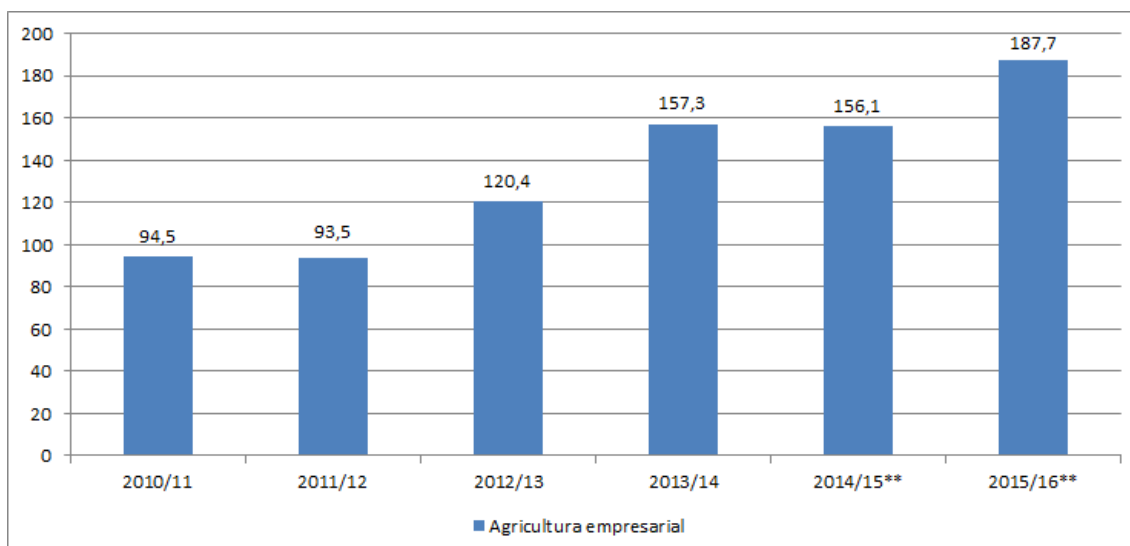
Fonte: Banco Central do Brasil.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

No mercado doméstico a agricultura familiar é o elemento fundamental da base produtiva, econômica e social do Brasil, reconhecida por sua importância na produção de alimentos e na geração de emprego e renda, tendo por base as pequenas propriedades e o uso da mão de obra familiar, o que levou a ampliação e aperfeiçoamento das políticas públicas para seu fortalecimento. Resultado desse processo o crédito para a agricultura familiar passou a ter uma atuação nacional e hoje registra operações em 98% dos municípios brasileiros. Nos últimos quatro anos o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) realizou contratos no montante de R\$ 75 bilhões, com o acesso de mais de 4 milhões de famílias de agricultores familiares.

As políticas públicas estão vinculadas a esse processo de fortalecimento da agricultura, principalmente a expansão do crédito rural, que inclui tanto o grande quanto o médio e o pequeno agricultor. O crédito para a agricultura empresarial, entre a safra 2010/2011 e o projetado para a safra 2015/2016, teve crescimento estimado em 98,6%, enquanto o crédito para a agricultura familiar ficou em 109,4%. A safra 2015/2016 conta com programação de R\$ 187,7 bilhões para a agricultura empresarial e de R\$ 28,9 bilhões do Pronaf, em números absolutos.

**Gráfico 33 – Crédito rural  
(valores efetivamente aplicados em R\$ bilhões)**



\* valores programados.

Fonte: DEAGRI/SPA/MAPA em dez/2015.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O seguro rural (Programa federal de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, ou PSR), que protege o produtor contra perdas decorrentes do clima e busca a consolidação de um mercado segurador agropecuário privado no país, também ocupa posição de destaque no rol de políticas públicas, ao lado do crédito ao produtor. A área segurada pelo PSR começou o período do PPA em retração, com 5,24 milhões de ha. Entretanto, nos anos de 2013 e 2014, foram alcançados recordes de cobertura do programa, que atingiu, respectivamente, 9,60 e 9,97 milhões de ha. Os resultados finais apurados em 2014 indicam a execução de R\$ 693,53 milhões em recursos federais. Já no último ano do PPA ocorreu um recuo oriundo das dificuldades na execução orçamentária de 2014, agravado por restrições fiscais em 2015. A cobertura de área alcançada ficou em 2,88 milhões de ha, com especial esforço de valorização da safra de inverno, que inclui culturas como trigo, milho 2ª safra e outros grãos, e alcançou 16,5 mil apólices. A cultura de trigo totalizou mais de 35% da área plantada no país com amparo do PSR.

Em termos de inovação e de absorção de conhecimento científico e tecnológico na produção, a agricultura brasileira se sobressai. Para tanto, contribuiu decisivamente a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, a Embrapa, em conjunto com as organizações estaduais de pesquisa agropecuária e outras instituições ligadas ao Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária. Entre as safras 2000/01 e 2015/16, graças à tecnologia empregada no campo, aumentou-se a produção de grãos em 109,7%, enquanto a área plantada cresceu 54,6% (gráfico 28). O aumento da produtividade permitiu resultados positivos e safras recordes de grãos durante anos consecutivos. Em 2015, a estimativa considerando os três primeiros trimestres indica a agropecuária representando 6,28% do PIB, e estimou-se, em 2013, que a cadeia do agronegócio, considerando os segmentos a montante e a jusante da produção, respondia por mais de 22% do PIB, chegando a R\$ 1,23 trilhão em 2015 (PIB Agro CEPEA-USP).

A competitividade e a continuidade da expansão da agropecuária, além do crédito, do seguro rural e da inovação, impulsionam a modernização e ampliação da infraestrutura logística do país. Novos investimentos em rodovias,

ferrovias, hidrovias e portos são estimulados e demandados pelas fronteiras produtivas estabelecidas em novas regiões do Brasil, pelo forte aumento do volume exportado (somente entre 2010 e 2015, o volume exportado de soja, açúcar e milho saltou de 67,9 milhões para 107,24 milhões de toneladas) e pelos sucessivos recordes de safras. Para enfrentar esses desafios, bem como atender ao crescimento da demanda por infraestrutura logística decorrente do crescimento da renda e de outros setores da economia nos últimos anos, o governo federal vem realizando expressivos investimentos em infraestrutura.

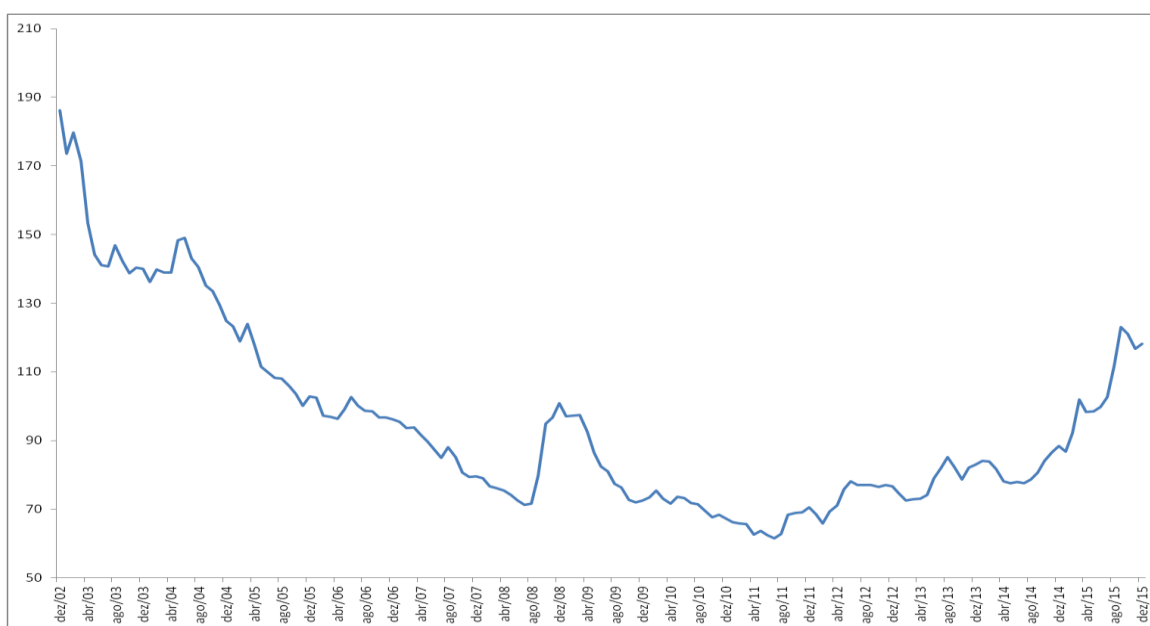
No que tange à armazenagem, com o objetivo de ampliar a capacidade do país e evitar prejuízos causados pelos gargalos no escoamento da produção, foi lançado, ainda em 2013, o Programa para Ampliação e Construção de Armazéns (PCA), com o objetivo de ampliar o crédito para a construção de unidades armazenadoras pelo setor privado, com previsão de disponibilizar, até 2017, R\$ 25 bilhões, além de outros R\$ 500 milhões para ampliação dos armazéns públicos da Companhia Nacional de Abastecimento, a Conab. Assim, a capacidade estática de armazenagem da Conab pode chegar a 3 milhões de toneladas. No ano-safra 2013/2014, foram aplicados R\$ 3,862 bilhões no PCA, incluindo operações em análise, aprovadas e desembolsos efetuados.

## Indústria

O desempenho da indústria nacional ao longo da vigência do PPA 2012-2015 foi marcado por um cenário macroeconômico externo desfavorável, com implicações sobre a conjuntura do setor no biênio 2014-2015, mas também por importantes avanços microeconômicos, de natureza legal e institucional.

No que concerne à conjuntura macroeconômica, percebe-se que, no período pós-crise (financeira internacional de 2008), a produção industrial foi em grande parte sustentada pela boa dinâmica do mercado doméstico, compensando a trajetória desfavorável da produção para o mercado externo, prejudicado pelo processo de valorização cambial registrado entre 2002 e 2011.

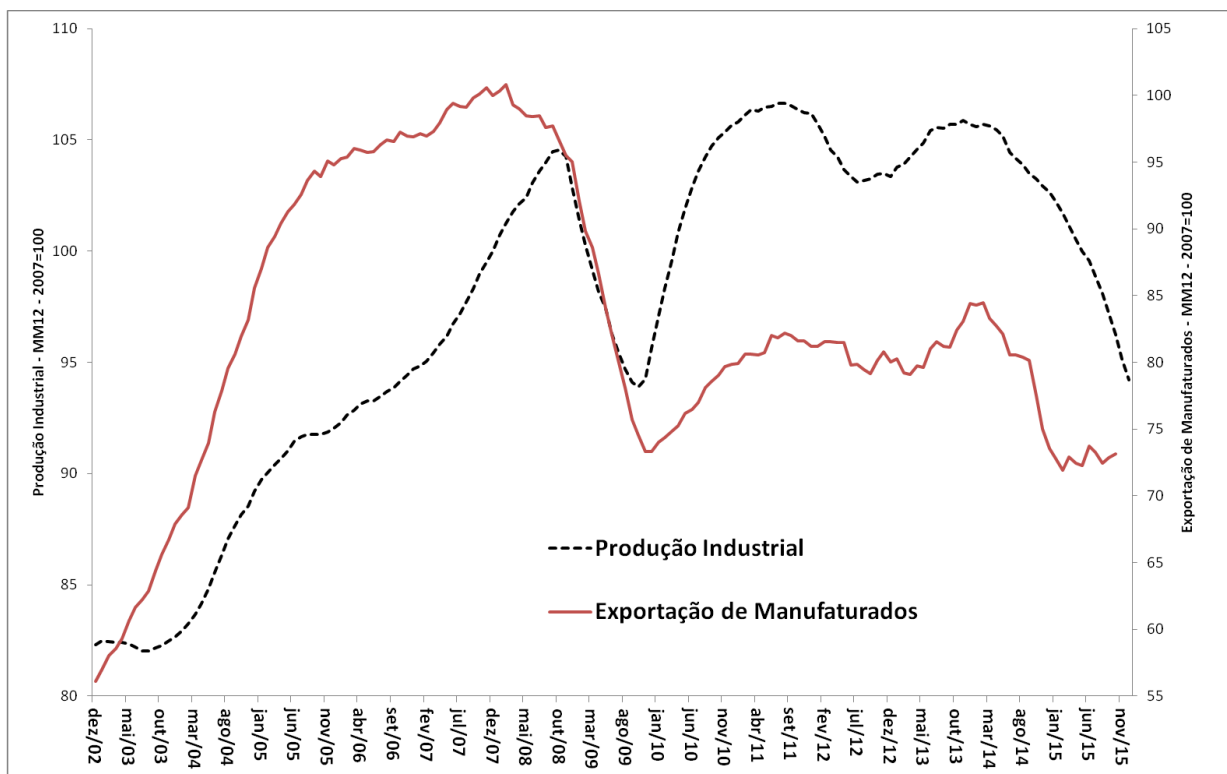
**Gráfico 34 – Taxa real de câmbio entre Real e Dólar Americano (índice base jan 1994 = 100)**



Fonte: BCB.

A esse respeito, deve-se destacar que as exportações de manufaturados, em 2014, ficaram 26,4% abaixo dos níveis pré-crise de 2007, ao passo que o volume da produção industrial manteve-se 2,4% acima dessa mesma base de referência. Fica clara aqui a importância da política industrial e das medidas contra-cíclicas do governo, que fortaleceram o papel do mercado interno como componente da demanda agregada e amorteceram os efeitos da crise internacional sobre a indústria nacional.

**Gráfico 35 – Produção industrial\* e exportação de manufaturados\*\*  
(média móvel de 12 meses – base 2007 = 100)**



\* Produção da Indústria Geral, quantum.

\*\* Exportações, quantum, produtos manufaturados.

Fontes: IBGE e FUNCEX.

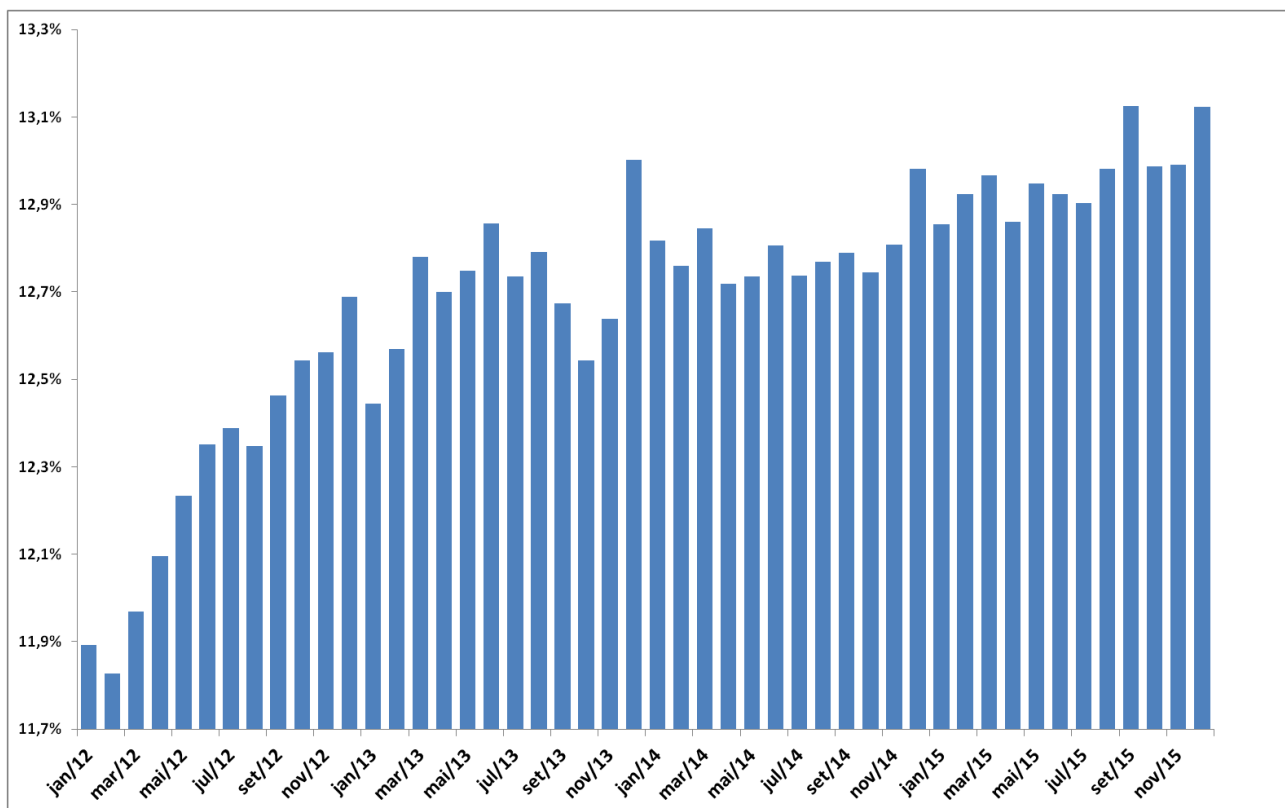
A partir de 2014, todavia, um cenário de maior restrição fiscal se instalou, contaminando as expectativas do setor produtivo, afetando investimentos e produção e, conseqüentemente, agravando o cenário adverso instalado com a redução da arrecadação tributária. Com isso, a indústria registrou sucessiva retração, uma vez que a base de sustentação via mercado doméstico perdeu força, sem uma contrapartida de recuperação via mercado externo, ainda em início de recuperação.

Pode-se observar, contudo, que já há sinais de inflexão do lado do quantum exportado de manufaturados, beneficiado pela reversão da tendência do câmbio real. Isso deverá impactar com maior força o setor produtivo assim que as ações do Plano Nacional de Exportações e da nova política industrial alcançarem seu maior efeito, apoiados pela melhora da situação fiscal do país.

Nesse contexto, vale dizer que a indústria continua a contar com recursos creditícios necessários à sua retomada. O saldo das operações de crédito ao setor industrial como um todo alcançou 13,1% do PIB no fim de 2015, representando cerca de 53,8% da carteira total de crédito às empresas. Ademais, o investimento produtivo realizado nos últimos anos, associado à

perda de vigor da produção industrial, fez com que o nível de utilização da capacidade instalada, medido pela Confederação Nacional da Indústria, chegasse a 75,5%, gerando uma boa margem para a recuperação da produção industrial sem maiores pressões inflacionárias pelo lado da oferta.

**Gráfico 36 – Saldo das operações de crédito à indústria (% do PIB)**



Fontes: BCB.

Se as condições macroeconômicas parecem dar alguns sinais de possível recuperação, elas serão reforçadas pelos importantes avanços que foram realizados na execução das políticas para o setor produtivo, que devem render bons frutos e contribuir na retomada da economia brasileira.

A política industrial executada ao longo do PPA 2012-2015 foi o Plano Brasil Maior (PBM), que objetivava a alteração da estrutura produtiva do país, focando no aumento da qualidade, da competitividade e da eficiência da indústria nacional. O PBM foi caracterizado pela estruturação de importantes programas setoriais, como o Inovar-Auto, pela criação de regimes tributários especiais e pela concessão de desonerações fiscais. Outros eixos de estruturação do PBM referem-se à implementação de margens de preferência, como as Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDP) na área da saúde, e as de conteúdo local em setores como petróleo e gás, por exemplo.

Em junho de 2015, foi lançado o Plano Nacional de Exportação (PNE), que tem como pilares estratégicos de ação o acesso a mercados, a promoção comercial e da cultura exportadora, a facilitação de comércio, o financiamento com garantias às exportações e o aperfeiçoamento de instrumentos e regimes tributários de apoio às exportações. Apresenta um conjunto de diretrizes e metas para a ampliação do comércio exterior brasileiro, entendido como indutor de competitividade, geração de renda e crescimento econômico do país.



Além do PNE, outras ações de política no comércio exterior merecem menção. A Apex-Brasil, por exemplo, chega ao fim de 2015 apresentando bons resultados e consolidando sua atuação como agência de promoção comercial. Do total exportado pelo Brasil no ano, cerca de 32% correspondem a exportações das 12.351 empresas apoiadas pelos projetos de promoção comercial da agência. São empresas localizadas em 84 diferentes setores da economia, o que contribui para a diversificação da base exportadora, atingindo 219 mercados ao redor do mundo.

O acesso a mercados também avançou com a assinatura entre Brasil e EUA do Memorando sobre Facilitação de Comércio, que visa identificar gargalos no comércio bilateral e propor iniciativas que apoiem e facilitem o fluxo de bens. Ainda foi firmado, entre os dois países, Memorando sobre Normas Técnicas e Avaliação da Conformidade, que visa intensificar o comércio bilateral mediante a remoção ou a redução de dificuldades de acesso resultantes do cumprimento de exigências técnicas.

Outro avanço foi a negociação, no âmbito do Mercosul, da prorrogação para 2023 de diversos mecanismos de exceções, em especial o de Ex-Tarifários, fundamental para o desempenho da economia brasileira, especialmente para o setor de bens de capital (BK) e de Tecnologia da Informação e Comunicação (BITC) de alto valor agregado e intensidade tecnológica. Com o Regime de Ex-Tarifário, tem sido possível a redução temporária do Imposto de Importação (II) de 14% para 2% sobre bens de capital, e de 25% para 2% sobre bens de TIC de produtos sem equivalente nacional. Com isso, amplia-se a aquisição tecnológica e fomenta-se a inovação produtiva, com modernização do parque fabril. Entre 2012 e 2015, foram aprovados pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) 12.946 pleitos de Ex-Tarifários, com previsão de importações que chegavam a US\$ 44 bilhões em BK e BITC, associados a projetos de investimentos estimados em US\$ 157 bilhões. Ou seja, no período, o Regime de Ex-Tarifário viabilizou projetos que visavam investir US\$ 113 bilhões em bens e serviços locais. O Plano Nacional da Cultura Exportadora (PNCE), criado em 2012, foi importante iniciativa do PBM e agora pilar do PNE. Também passou por uma reformulação, que contou com a participação de diversas instituições parceiras em busca de maior efetividade e capacidade de monitoramento. O referencial estratégico do PNCE foi aperfeiçoado, bem como sua governança aprimorada, com a constituição de comitês estaduais compostos pelos principais parceiros locais. Houve, ainda, o desenvolvimento de sistema informatizado de acompanhamento de ações das atuais 292 empresas que compunham seu cadastrado em 2015.

Outro sistema de promoção do comércio exterior, o Vitrine do Exportador, atingiu em 2015 um total de 10.250 empresas exportadoras de serviços, alcançando a totalidade das empresas que registraram exportações no Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (Siscoserv).

Ao longo do PPA 2012-2015, foram realizados importantes avanços na simplificação e integração dos processos de importação, exportação e trânsito aduaneiro no Brasil. A partir do conceito single window (janela única de entrada), o Portal Único do Comércio Exterior foi concebido para possibilitar que as informações sejam homogêneas e as consultas simultâneas, com custos operacionais e prazos para conclusão das operações significativamente menores para o exportador. Em 2015, entrou em produção o módulo de anexação de documentos do portal único, destinado à

recepção eletrônica de documentos em substituição à apresentação de versões em papel. O sistema foi adotado pela Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex, do MDIC), que excluíram solicitações de documentos em papel em seus processos relativos a importações e exportações. Os demais órgãos governamentais envolvidos, como Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), estão em processo de adesão ao módulo, o que representará o "fim do papel" no comércio exterior brasileiro.

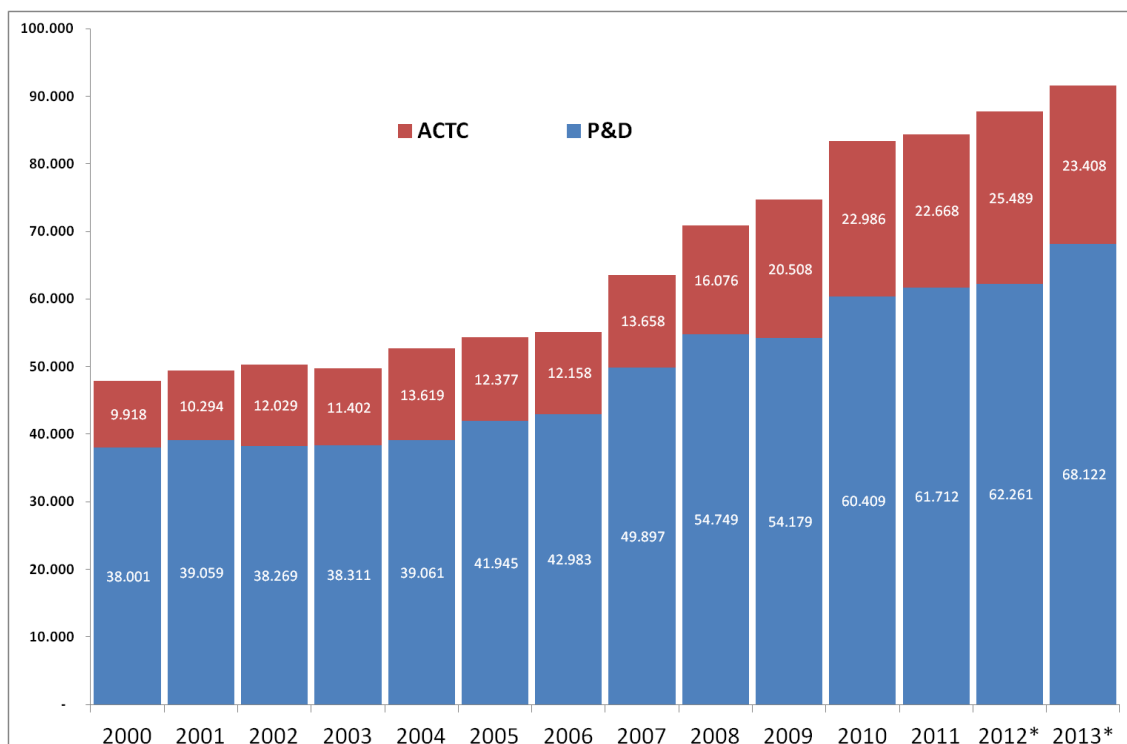
Já em relação às ações de defesa comercial, merece destaque o novo marco regulatório brasileiro antidumping, que reduziu: de 165 para 48 dias entre o recebimento da petição e o início da investigação; de 329 para 118 dias, entre o início da investigação e a publicação da determinação preliminar, e de 495 para 361 dias entre o início da investigação e a publicação da determinação final. Também contribuiu para tanto o lançamento do Sistema Decom Digital (SDD), mecanismo de informatização dos processos de defesa comercial que substitui os documentos impressos por eletrônicos.

Dentre os principais programas setoriais lançados pelo PMB nos últimos 4 anos, destaca-se o Inovar-Auto. Instituído pela Lei 12.715 de 2012, o programa estabelece uma série de metas e contrapartidas focadas em fomentar o desenvolvimento tecnológico, a inovação, a segurança, a proteção ao meio ambiente, a eficiência energética e a qualidade veicular em seus diferentes segmentos: automóveis, caminhões, ônibus e autopeças. Até o final de 2015, foram homologadas 56 habilitações, sendo 24 fabricantes nacionais, 15 importadoras e 17 projetos de investimento em novas fábricas no país. Ademais, já se observa o cumprimento das metas propostas em relação aos veículos comercializados no país, no sentido de melhoria da eficiência energética, com diminuição de poluentes e menor consumo de combustível, e também em relação à segurança veicular.

De janeiro de 2013 até outubro de 2015, os investimentos já realizados no âmbito do Inovar-Auto ultrapassaram R\$ 4,6 bilhões, com aumento da capacidade produtiva em 374 mil automóveis por ano e potencial de geração de 7 mil empregos diretos. Até o final da vigência do Programa (dezembro de 2017), ainda há previsão de investimentos adicionais na ordem de R\$ 2,7 bilhões para 110 mil unidades adicionais e possibilidade de geração de mais 3.160 postos de trabalho diretos.

Outro conjunto de medidas importantes a serem destacadas no âmbito do PBM está no campo da Ciência, Tecnologia e Inovação, ou CT&I. Conforme ilustra o gráfico abaixo, o país vem, cada vez mais, investindo recursos em atividades de promoção do conhecimento técnico-científico e na inovação produtiva, elementos essenciais para a elevação do nível de crescimento potencial, de longo prazo, da economia brasileira.

**Gráfico 37 – Dispêndio nacional em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e Atividades Científicas e Técnicas Correlatas (ACTC) no Brasil (em R\$ milhões a preços de 2014)\***



\* Valores estimados. \*\* Valores deflacionados pelo deflator implícito do PIB.  
Fonte: ASCAV/SECEX/MCTI.

Nesse contexto, o Inova Empresa, lançado em março de 2013, estruturou a carteira de financiamento à inovação executada pelo BNDES e pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI). O programa prevê apoio a projetos de inovação produtiva, integrando instituições científicas e tecnológicas, boa parte vinculadas às universidades federais, com empresas, por meio de subvenção, crédito, financiamento não reembolsável e participação em capital.

Implementado em 2013, o programa previa inicialmente recursos da ordem de R\$ 32,9 bilhões, sendo R\$ 20,9 bilhões em crédito. O programa já lançou 12 editais voltados para diferentes setores: Inova Petro I e II, Inova Energia, Inova Agro, Inova Aerodefesa, Inova Telecom, Inova Sustentabilidade, PAISS Etanol 2ª geração, PAISS Agrícola, Infraestrutura e Inova Saúde - Fármacos e Equipamentos Médicos. A demanda por financiamento decorrente desses editais foi de R\$ 98,7 bilhões, envolvendo 2.787 empresas e 238 instituições de pesquisa. Até dezembro de 2014, o valor total contratado correspondia a R\$ 35,4 bilhões, sendo R\$ 17,8 bilhões via BNDES e R\$ 17,6 bilhões via Finep. Já o saldo a ser contratado nos próximos meses corresponde a R\$ 15,91 bilhões, divididos entre Finep (R\$ 7,1 bilhões) e BNDES (R\$ 8,82 bilhões).

Estes recursos se destinam a empresas de todos os portes e preveem não só investimentos diretos nas atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), mas também subvenção econômica a empresas, fomento para projetos em parceria entre instituições de pesquisa e empresas, participação acionária em empresas de base tecnológica e crédito para empresas. Essa última modalidade oferece empréstimos com taxas de juros subsidiadas (2,5%

a 5% ao ano), quatro anos de carência e doze anos para pagamento.

Também é importante ressaltar as iniciativas para o aperfeiçoamento do marco regulatório em ciência, tecnologia e inovação, cuja definição se deu no período do PPA 2012-2015 e resultou na Lei 13.243, de 11 de janeiro de 2016, buscando reduzir os entraves burocráticos e proporcionar mais liberdade para a pesquisa e a inovação. Ainda vale lembrar a promulgação da Emenda Constitucional 85/2015, que alterou dispositivos constitucionais para melhorar a articulação entre o Estado e as instituições de pesquisa públicas e privadas e ampliou o leque das entidades que podem receber apoio do setor público para pesquisas, incluindo as instituições de educação profissional e tecnológica.

Uma importante medida institucional de apoio à inovação no âmbito do PBM foi a criação, em 2013, da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial, a Embrapii. O ano de 2015 marcou o início da operação efetiva da Embrapii, com o credenciamento de 13 unidades ou grupos de pesquisa, nos quais se apoia diretamente a inovação tecnológica por meio da formação de parcerias entre instituições científicas e tecnológicas e empresas em diversas áreas de atuação, tais como: i) software e inovação; ii) sistemas inteligentes; iii) processamento de biomassa; iv) engenharia submarina; v) comunicações ópticas; e vi) tecnologia química industrial, dentre outras.

Vale mencionar também o desempenho do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS) que é um conjunto de incentivos fiscais federais estabelecido com o objetivo de contribuir para a atração de investimentos e ampliação dos já existentes nas áreas de semicondutores e determinados displays, usados como insumo para produtos eletrônicos. São concedidas desonerações nas alíquotas do II, IPI, do PIS-COFINS e do PIS-COFINS-Importação para máquinas, equipamentos, insumos e software destinados à produção daqueles produtos. O IPI e o PIS-COFINS são desonerados também na comercialização dos produtos beneficiados. Há ainda renúncias de IRPJ e da CIDE.

Em operação desde 2011, o PADIS conta atualmente com 17 empresas habilitadas, localizadas nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais e Pernambuco, havendo ainda mais de uma dezena de projetos em análise. Os primeiros resultados começaram a aparecer em 2012, com ampliação da produção local de memórias para computadores e tablets, entre outros produtos. A produção local vem crescendo e vem se consolidando como um instrumento importante em determinados Processos Produtivos Básicos (PPB) de produtos incentivados pela Lei de Informática e no Polo Industrial de Manaus, com destaque para notebooks, tablets e smartphones. O faturamento anual das empresas incentivadas vem crescendo, saindo de cerca de R\$ 500 milhões em 2013 para R\$ 1 bilhão em 2014. Para 2015 e 2016, considerando a implementação dos novos projetos como os da Unitec Semicondutores, da Multilaser e de energia solar fotovoltaica, projetam-se faturamentos de R\$ 1,5 bilhão e R\$ 3 bilhões, respectivamente. Para a área de displays, por exemplo, a implementação de um grande projeto já em 2016 poderá representar redução de importação em torno de US\$ 1 bilhão.

O PBM também promoveu o fortalecimento do Complexo Produtivo-Industrial da Saúde, com a garantia e o aumento do acesso aos produtos estratégicos para a população brasileira de acordo com as prioridades do Sistema Único da Saúde (SUS) e consolidando a base industrial nacional e de inovação

tecnológica do setor. Dessa forma, o Programa de Desenvolvimento do Complexo Industrial da Saúde (PROCIS) conferiu maior autonomia ao País em relação à produção de tecnologias estratégicas ao SUS. Para o ano de 2015, foi disponibilizada para o PROCIS dotação orçamentária da ordem de R\$ 121,8 milhões destinados a projetos plurianuais voltados a infraestrutura, desenvolvimento e inovação e qualificação da gestão de 9 parques produtivos e 12 Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT). Ainda, foram formalizados 29 novos projetos em 2015.

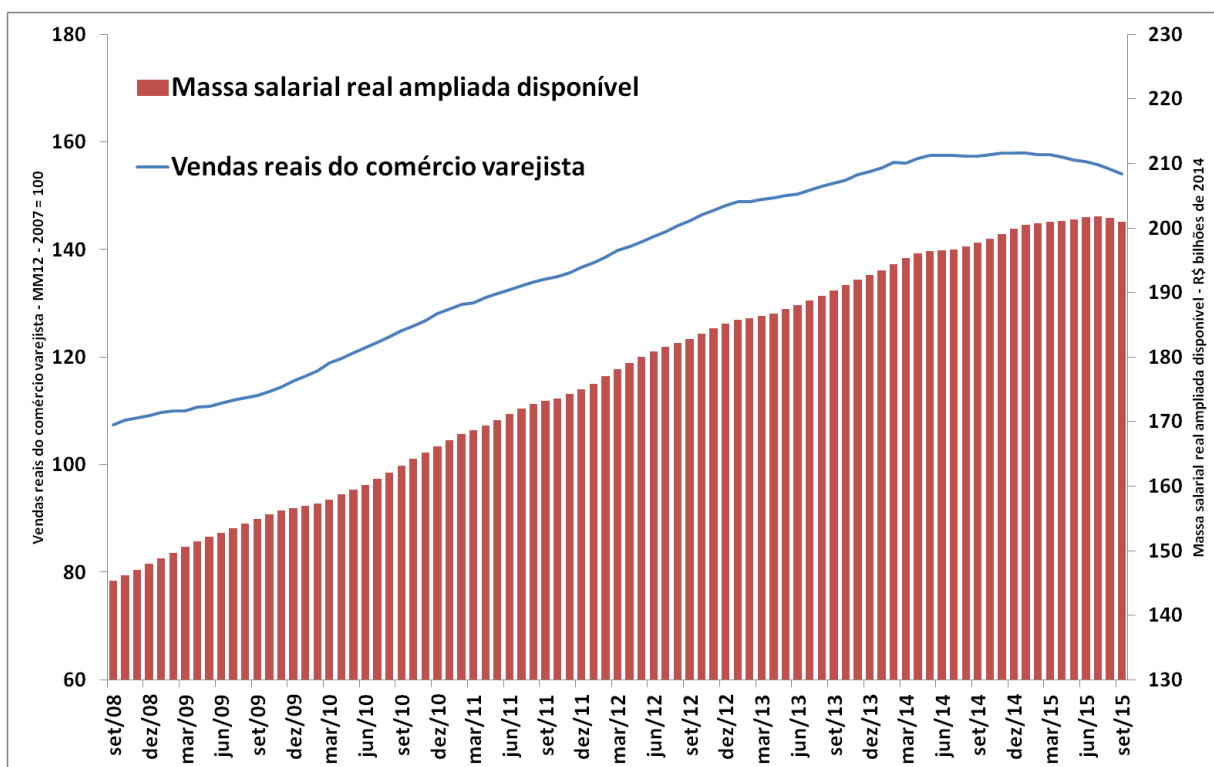
Outra vertente importante da política industrial é a de apoio à Base Industrial da Defesa. A indústria de defesa é estratégica para o País, pois promove pesquisas e o desenvolvimento de tecnologias nacionais, grande parte delas de emprego dual civil-militar, com a geração de produtos de alto valor agregado e potencial para exportação, além de redução da dependência de tecnologia externa. Nesse sentido, passos importantes foram dados ao longo do quadriênio 2012-2015, com destaque para a publicação da Lei nº 12.598/2012, regulamentada pelos Decretos nº 7.970/2013 e nº 8.122/2013, que instituiu um regime especial de tributação para o setor, o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), ato que desonerou empresas de encargos diversos, diminuindo, dessa forma, o custo de produção de companhias legalmente classificadas como estratégicas e estabeleceu incentivos ao desenvolvimento de tecnologias indispensáveis ao Brasil. Em 2014, por meio da Lei nº 13.043, o prazo para o gozo dos benefícios estabelecidos pela Lei 12.598/2012 foi prorrogado para até 20 anos. Outra medida importante foi a criação da Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID), com a finalidade de assessorar o Ministro da Defesa em processos decisórios e em proposições de atos relacionados à indústria nacional de defesa, como por exemplo, o credenciamento das Empresas Estratégicas de Defesa (EED), a classificação de Produtos Estratégicos de Defesa (PED) e o mapeamento das cadeias produtivas do setor. A partir da criação da CMID, o Ministério da Defesa avaliou e credenciou 63 empresas como EED.

Por fim, no campo do adensamento da indústria, uma importante iniciativa é o apoio a Arranjos Produtivos Locais (APL). Nesse sentido, vale destacar o pleno atingimento da meta sobre apoio a 80 APL no país, sendo que já em 2013 foram apoiados 273 APL. Foi fundamental para esse resultado a atuação do Grupo de Trabalho Permanente de Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL) que busca integrar as políticas de apoio a APL dessas instituições e fornecer assessoria técnica a 27 Núcleos Estaduais e Gestores dos 677 APL registrados no banco de dados do Observatório Brasileiro de APL. Medidas importantes relacionadas à centralização e disseminação de informações sobre instrumentos de apoio a APL são executadas nessas parcerias: acesso a produtos bancários, treinamentos, eventos de interação entre arranjos, elaboração de planos de desenvolvimento, internacionalização de clusters, desenvolvimento e capacitação de fornecedores, gestores e multiplicadores de APL. Cabe mencionar a influência positiva que o bom desempenho das atividades desenvolvidas no âmbito dos APL teve sobre o próximo ciclo de política industrial. Os resultados na promoção de competitividade dessas empresas, fortalecimento e desenvolvimento produtivo regional, e agregação de valor à produção desses locais estimulou o avanço de propostas de ações de extensionismo industrial focadas em pequenas e médias empresas organizadas em APL, em todo o território nacional.

## Serviços

O setor de comércio e serviços tem apresentado relativa estabilidade em termos de agregação de valor ao PIB nos últimos anos e tem sido de fundamental importância na manutenção do emprego e da renda na economia. O valor gerado por essas atividades representou 61,7% do PIB em 2015, ao passo que, em 2007, essa participação era de 57,7%, comprovando a maior resiliência desse setor às oscilações conjunturais.

**Gráfico 38 – Vendas do comércio\* e massa salarial\*\***



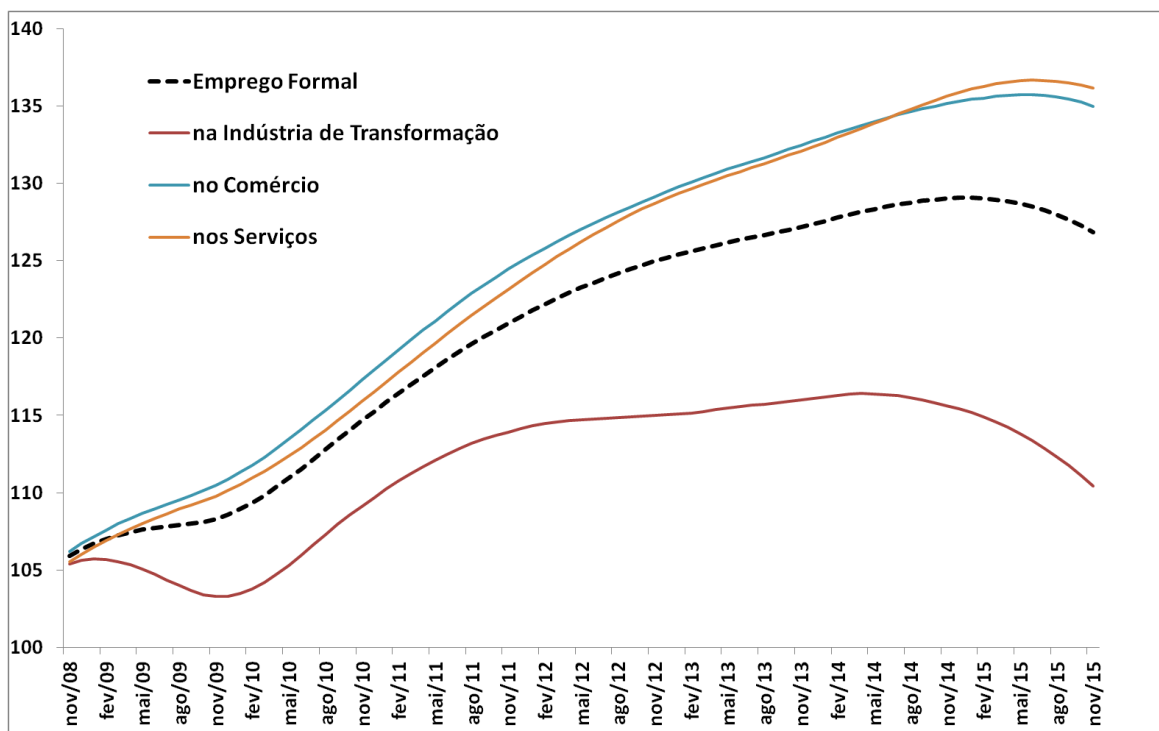
\* Vendas reais do comércio varejista.

\*\* Massa salarial real ampliada disponível = total de rendimentos do trabalho, acrescido dos benefícios previdenciários e de programas de proteção social do governo, excluídos os descontos correspondentes aos pagamentos previdenciários e ao imposto de renda na fonte. Série deflacionada pelo INPC.

Fontes: IBGE e BCB.

Vale dizer que o melhor desempenho do comércio em relação aos demais setores da economia se deve ao crescimento sustentável da massa salarial a partir das políticas governamentais de transferência de renda, valorização do salário mínimo e estímulo à criação de novos postos formais de emprego. A massa salarial real ampliada disponível injetou na economia, direta ou indiretamente, em média, cerca de R\$ 196 bilhões ao mês em 2015, ou cerca de 41% do PIB no acumulado do ano. Frente a um cenário econômico externo mais adverso, o fortalecimento do mercado consumidor interno tornou-se componente estratégico na sustentação da atividade econômica e, especialmente, do emprego.

**Gráfico 39 – Evolução do emprego formal por setores da atividade econômica**  
(média móvel de 12 meses – índice base 2007 = 100)



Fontes: CAGED/MTE.

Com efeito, o setor terciário da economia tem sido o grande locus de expansão e sustentação do emprego formal no país. Enquanto o emprego formal na indústria de transformação e na construção civil sofreu queda, respectivamente, de 7% e 14% no fim de 2015 em relação a 2014, comércio e serviços, registraram recuo de 2,4% e 1,6% na mesma comparação. Em relação ao início da elaboração do PPA em 2011, o emprego formal no setor terciário observou expansão da ordem de 4,6% no comércio e 6,8% nos serviços.

A importância deste setor na economia nacional tem encontrado respaldo em ações governamentais. Uma dessas ações foi a criação do Fórum de Competitividade do Varejo, composto por entidades representativas do segmento, que formulou a Agenda de Competitividade do Varejo, focada na simplificação das obrigações fiscais, na modernização das relações trabalhistas, no fortalecimento do comércio eletrônico, na otimização dos serviços de logística, na automação de processos, crédito e financiamento, e na qualificação da gestão e capacitação da mão de obra, dentre outros.

Algumas importantes publicações foram lançadas no quadriênio do PPA 2012-2015, como o Atlas Nacional de Comércio e Serviços, de 2013, iniciativa prevista no PBM para difundir informações oficiais fidedignas que permitam avaliar oportunidades dispersas pelo país. Em 2015, foi lançado o Calendário Brasileiro de Exposições e Feiras e o volume 2 do Estudo sobre o Fomento do Uso de Etiquetas Inteligentes nos Setores do Comércio e Serviços Logísticos, em parceria com a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), para a apresentação de algumas das experiências em operação do país com o uso das chamadas etiquetas inteligentes, que promovem eficiência e produtividade na gestão das cadeias logísticas.

Por fim, vale destacar a significativa evolução das políticas voltadas para as

micro e pequenas empresas (MPE), que representam mais de 95% dos negócios estabelecidos em território nacional, e para os microempreendedores individuais (MEI), que somam mais de 5 milhões de pessoas. Vale dizer que as MPE têm se consolidado como as empresas que mais geram empregos no Brasil. De janeiro a setembro de 2015, foram criadas 104.244 postos de trabalhos nesse setor.

A partir da experiência bem-sucedida de simplificação do marco regulatório aplicável a MPE e MEI, particularmente no que se refere ao processo de registro e legalização de negócios, foi criado o programa Bem Mais Simples Brasil sobre três eixos de atuação: empresa, cidadão e governo. No eixo empresa, são fortalecidas ações já iniciadas de simplificação das obrigações empresariais. Além da implantação do serviço de baixa automática de empresas, busca-se operacionalizar sistema integrador dos processos de registro e legalização de empresas no âmbito da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim). Ademais, o novo sistema de Registro e Licenciamento de Empresa (RLE) foi desenvolvido e homologado, o que viabilizou a baixa automática de empresas e, a partir da implantação do módulo de abertura, já iniciado como piloto no Distrito Federal, permitirá a redução do tempo gasto para constituição de um novo negócio de 83 dias para menos de uma semana.

Com relação ao acesso às compras públicas, destaca-se o Decreto nº 8.538 de 2015, que fez com que o tratamento diferenciado às MPE nas compras públicas passasse a valer independente de previsão no instrumento convocatório. Além disso, previu-se que, no caso de não regulamentação ou regulamentação desfavorável dos dispositivos da Lei Geral das MPE pelos governos subnacionais, seja aplicada automaticamente a legislação federal. Há também outros importantes avanços: o limite de R\$ 80 mil para licitações exclusivas para micro e pequenas empresas passa a valer por item licitado; o prazo para regularizar pendências fiscais foi ampliado; e foi estabelecida a preferência às MPE nas licitações de pequeno valor ou quando o fornecedor for empresa local ou regional. No primeiro semestre de 2015, a participação das MPE nas compras públicas foi de R\$ 10,78 bilhões, ou 37,2% do total de R\$ 28,9 bilhões gastos pelo governo federal, enquanto, em 2014, essa porcentagem era de 27%.

No entanto, no atual ciclo do PPA, a medida mais importante adotada para as MPE foi a universalização do Simples, pela edição da Lei Complementar nº 147 de 2014, que permitiu que toda micro e pequena empresa com faturamento de até R\$ 3,6 milhões por ano, independente do setor de atividade, pudesse aderir ao sistema simplificado de tributação, o Simples Nacional. Com isso, a partir de 2015, quase 580 mil novas empresas entraram nesse regime tributário, o que representa um aumento de 400% de inclusão em relação ao ano de 2014. O crescimento na arrecadação proporcionado pela medida foi, até setembro de 2015, da ordem de 5,96%.

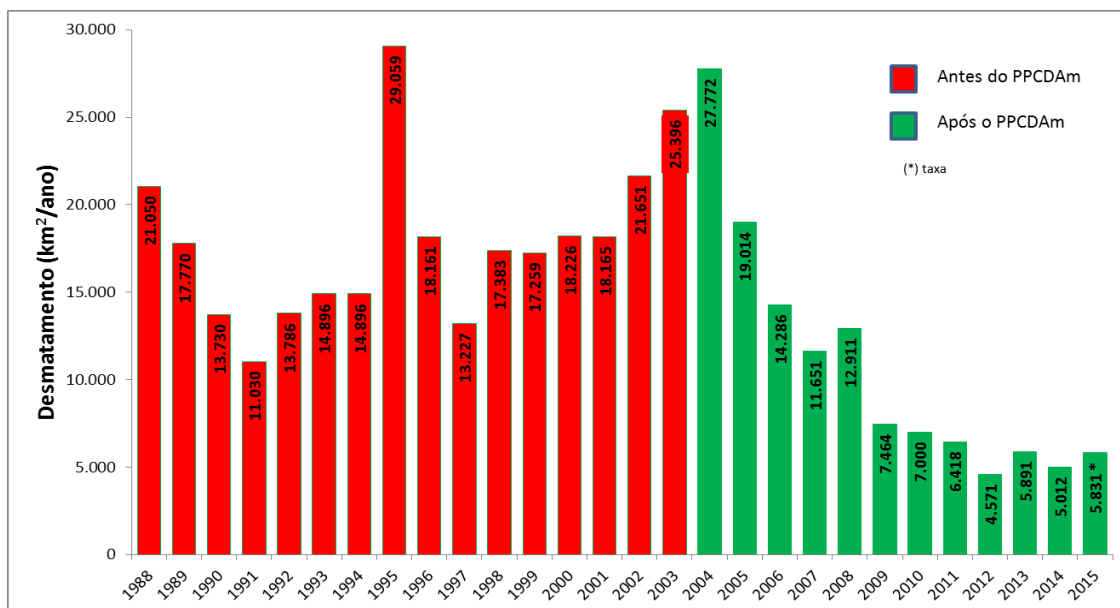
## **Sustentabilidade**

A sustentabilidade do processo de desenvolvimento impõe que os avanços socioeconômicos sejam complementados, ao invés de se oporem, pela preservação e pelo uso sustentável do meio ambiente. Nesse sentido, merece destaque a tendência, inaugurada desde 2005, do controle do desmatamento na Amazônia, que alcançou 5.831 km<sup>2</sup> no período de 12 meses entre agosto de 2014 e julho de 2015, de acordo com a estimativa do INPE. Os patamares atuais representam uma redução de cerca de 70% em relação à



média observada entre 1996 e 2005 (19.625 km<sup>2</sup>), o que coloca o país bem próximo de alcançar as metas de redução do desmatamento propostas na Política Nacional de Mudança do Clima (80% de redução até 2020).

### Gráfico 40 – Taxa de desmatamento na Amazônia Legal (em km<sup>2</sup>/ano)



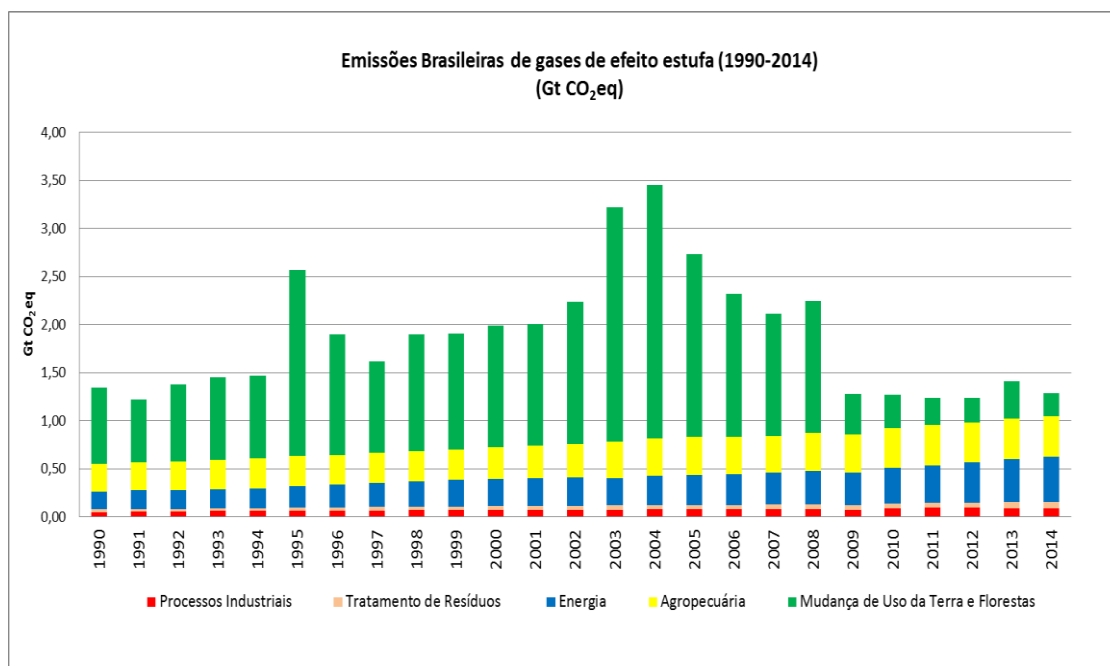
Fonte: INPE.

Elaboração: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Essa tendência de queda do desmatamento é resultante de um conjunto de ações interministeriais de combate ao desflorestamento, com foco em comando, controle e desenvolvimento sustentável, coordenadas pelo Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), lançado em 2004 e já por duas vezes atualizado. Outra iniciativa de destaque do governo federal foi o Decreto 6.321/2007, que, além de criar a Lista de Municípios Prioritários da Amazônia, onde se priorizam ações de combate ao desmatamento, impede a concessão de crédito por agências oficiais para: i) atividade agropecuária ou florestal realizada em imóvel rural que descumpra embargo de atividade e ii) serviço ou atividade comercial ou industrial de empreendimento que incorra em infrações ao meio ambiente.

A redução do desmatamento vem se refletindo também na tendência e no perfil das emissões de gases de efeito estufa (GEE) no país. Os dados mais recentes do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação contendo as estimativas de emissões de gases de efeito estufa, por setor, para o período de 1990 a 2014, demonstram mudança no perfil das emissões a partir de 2005, com diminuição do peso da categoria de uso da terra e florestas.

## Gráfico 41 – Emissões brasileiras de gases de efeito estufa em CO2 equivalente



Fonte: MCTI (2015).

A redução das emissões brasileiras de GEE também deve ser compreendida à luz dos compromissos voluntários de controle e redução assumidos pelo país durante a 15ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP 15), realizada em 2009 na cidade de Copenhague. Tais compromissos foram incorporados à Política Nacional sobre Mudança do Clima, que visa reduzir entre 36,1% e 38,9% as emissões de GEE projetadas até 2020 (Lei 12.187/2009, art. 12º). Em 2013 foi iniciado processo de atualização do Plano Nacional de Mudança do Clima (Plano Cima), que aguarda a aprovação do Comitê Interministerial sobre Mudanças Climáticas. Em 2015, o Plano Nacional de Adaptação foi colocado em consulta pública para análise, crítica e contribuições da sociedade. A expectativa é que o PNA seja submetido, no primeiro semestre de 2016, ao Grupo Executivo sobre Mudança do Clima (GEx), subordinado ao Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima.

No que tange à agricultura, o Programa de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), criado em 2010, aplicou efetivamente na safra 2014/2015 cerca de R\$ 3,6 bilhões. O Programa consiste no fomento, por meio da equalização de juros, à recuperação de pastagens degradadas, implantação de sistemas orgânicos de produção agropecuária, plantio direto na palha, sistemas de integração lavoura-pecuária-floresta e sistemas agroflorestais, implantação e manejo de florestas comerciais, regularização ambiental das propriedades rurais, tratamento de dejetos de animais, implantação de florestas de dendezeiro e estímulo ao uso da fixação biológica do nitrogênio. Para a safra 2015/2016, foram disponibilizados R\$ 3 bilhões.

Ainda sobre agropecuária e uso da terra, o novo Código Florestal, instituído pela Lei 12.651/2012, criou instrumentos mais efetivos de regularização das propriedades rurais e de promoção da sustentabilidade ambiental. Dentre eles, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), registro cartográfico eletrônico com abrangência nacional, integra informações ambientais georreferenciadas das propriedades rurais para monitoramento da situação das áreas de Reserva Legal, de Preservação Permanente, de Uso Restrito, das Florestas e Vegetação

Nativa e das Áreas Consolidadas. Até dezembro de 2015, já haviam sido cadastrados cerca de 2,25 milhões de imóveis rurais, o que representa uma área de mais de 258 milhões de hectares, ou 64,86% dos cerca de 398 milhões de hectares passíveis de cadastramento. O novo Código Florestal estabelece que, a partir de 2017, o acesso ao crédito rural, em qualquer uma de suas modalidades, estará restrito aos produtores rurais que tenham aderido ao CAR.

Em 2015, o Brasil apresentou sua Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada (iNDC, da sigla em inglês), onde registra seus principais compromissos e contribuições para o novo acordo climático no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, da sigla em inglês). O compromisso brasileiro é o de reduzir a emissão de gases de efeito estufa, até 2025, em 37% em relação aos níveis de 2005, com indicação de redução de 43% até 2030.

O Brasil teve participação decisiva na aprovação no Acordo de Paris, aprovado na Plenária da COP 21, em dezembro de 2015. Celebrado como histórico, o Acordo de Paris representa o consenso dos 195 países signatários de que as mudanças climáticas constituem uma preocupação comum a toda humanidade. O acordo também é ambicioso, pois busca alternativas para que o aumento de temperatura neste século seja limitado em até 2 graus Celsius, mas com esforços para que se atinja no máximo 1,5 grau Celsius.

O acordo prevê a transferência de tecnologia e o financiamento de ações em países em desenvolvimento pelos países desenvolvidos. Também incorpora a proposta de investimentos privados em projetos de redução de emissões (MDL+). Além disso, foi incorporada a proposta de REDD+ para permitir o reconhecimento e o pagamento por ações de combate ao desmatamento e degradação florestal.

Progressivamente, a sustentabilidade também se integra às compras da administração pública federal. Desde o primeiro ano do PPA 2012-2015, critérios de sustentabilidade ambiental passaram a compor o rol de considerações observadas nos processos licitatórios, conforme o Decreto 7.746, de 5 de junho de 2012. Assim, vêm se incorporando às compras públicas critérios de eficiência energética, redução do consumo de água no processo produtivo, uso de energias renováveis, gestão de resíduos sólidos, biodegradabilidade e rastreabilidade paulatinamente. Nos últimos anos, a administração pública federal registrou um avanço significativo na evolução do valor das compras sustentáveis, que partiram de R\$ 23 milhões em 2012, chegando a R\$ 133 milhões em 2015.

Cabe evidenciar a importância da integração da questão ambiental no processo de desenvolvimento do país, a ser incorporada por instrumentos econômicos e mecanismos de conscientização que induzam produtores, empresas e consumidores a considerar os benefícios e os danos ambientais relacionados às suas decisões de produção e consumo.

# INSERÇÃO INTERNACIONAL

Situada em um contexto de reordenamento dos polos dinâmicos da economia mundial, a estratégia brasileira de inserção internacional consiste na ampliação dos esforços de consolidação do bloco regional da América do Sul, com fundamento nos princípios de não intervenção, de autodeterminação e de cooperação para redução das assimetrias regionais. Ao mesmo tempo, o Brasil procura intensificar a cooperação com parceiros de todos os níveis de desenvolvimento, participando ativamente dos principais debates da agenda internacional, em particular em organismos multilaterais, tanto no plano econômico-comercial quanto no âmbito político e social.

No âmbito militar, a estratégia brasileira tem como foco a priorização do desenvolvimento tecnológico nacional, com ampliação e diversificação do parque industrial nacional de produtos de defesa, de forma a reduzir a dependência de compras externas e ampliar a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias de uso civil e militar.

## **América do Sul e integração regional**

Desde o início da década de 2000, o Brasil tem conferido à integração política e econômico-comercial com os países do continente atenção especial em sua política externa. Nesse marco, destaca-se a atuação brasileira no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL e na União de Nações Sul-Americanas - UNASUL.

No primeiro semestre de 2015, o Brasil exerceu a Presidência Pro Tempore do MERCOSUL. Na Cúpula de Brasília, em julho de 2015, foi assinado o Protocolo de Adesão da Bolívia ao Bloco. Outro ganho importante foi a aprovação da nova Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.

Com relação ao Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul – FOCEM, destaca-se a sua renovação, por um período de dez anos, assinada na supracitada Cúpula. Essa decisão ainda necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos países. A atual carteira do Fundo conta com 37 projetos, no valor total de cerca de US\$ 1 bilhão. O Brasil tem 7 projetos, dois deles plurinacionais e dois já concluídos. Já a UNASUL tem se consolidado como um espaço de coordenação entre os países do continente sul-americano. As atuais discussões têm priorizado a redução de assimetrias sociais, o reforço à competitividade econômica e a iniciativa em ações de segurança pública.

Quanto aos Conselhos da UNASUL, vale ressaltar o andamento dos trabalhos do Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento da UNASUL - COSIPLAN, criado em 2009 como foro de articulação de ministros, de forma a obter respaldo político no mais alto nível para os projetos de integração física da região. Em 2011, o Brasil exerceu a Presidência pro tempore do COSIPLAN, coordenando o processo de elaboração do Plano de Ação Estratégico do Conselho para o decênio 2012 a 2022. Nessa mesma ocasião, foram definidos os projetos que compõem a Agenda de Projetos Prioritários de Integração - API, que compreende 31 projetos estruturados e 103 individuais, escolhidos por consenso entre os países. A soma dos investimentos, em 2015, atingiu US\$ 21,1 bilhões. Desses projetos, 14 foram concluídos, 31 estão em execução e 58 em estágio inicial (pré-execução e perfil).

Destacam-se, no âmbito da concertação com os países vizinhos, a

continuidade das negociações referentes à integração da malha ferroviária com Argentina, Paraguai, Uruguai e Peru; os entendimentos com o Uruguai com vistas à ampliação da capacidade portuária e para melhoria do transporte multimodal no Sistema Lagoa Mirim – Lagoa dos Patos; e a assinatura de convênio com a CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina – para a elaboração de estudos sobre a Rede de Conectividade Sul-Americana para a Integração, que promoverá a melhoria da rede de fibra óptica da região.

Em 2015, no que concerne à integração latino-americana, a Presidente da República participou da III Cúpula da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos - CELAC, em São José, na Costa Rica. Nesta reunião, o Foro Celac-China entrou em funcionamento e sua I Reunião de Ministros das Relações Exteriores ocorreu em Pequim. Esse foro deverá funcionar como um mecanismo de promoção de comércio e investimento recíprocos, em especial nos setores de infraestrutura logística e de transportes e fontes alternativas de energia. Em junho de 2015, a Presidente participou da II Cúpula de Chefes de Estado e de Governo entre os países da CELAC e da União Europeia. O mecanismo promove o diálogo e a cooperação em pesquisa tecnológica e científica, entre outros assuntos. Por ocasião da reunião, abordou-se o tema da negociação MERCOSUL-União Europeia. Na esfera do CARICOM – Comunidade do Caribe, foi concluído o processo de internalização da adesão do Brasil ao Banco de Desenvolvimento do Caribe.

O Brasil também tem buscado construir políticas específicas à faixa de fronteira, com destaque para: o Programa Calha Norte; a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras - ENAFRON; e o diálogo federativo com os núcleos regionais de fronteira no âmbito da Comissão Permanente para Integração e Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - CDIFF. O Brasil mantém, ademais, ciclo regular de reuniões com os países vizinhos sobre temas relacionados à fronteira.

Nota-se que a perspectiva de integração regional vem sendo gradativamente incorporada a um conjunto cada vez mais amplo das políticas nacionais. É preciso seguir avançando nesta direção, tendo em vista as potencialidades do continente, por exemplo, no que se refere à integração física e produtiva.

## **Multilateralismo**

A estratégia nacional de política externa, ao priorizar a solução pacífica de conflitos internacionais, o respeito aos direitos humanos e a promoção do desenvolvimento sustentável, tem permitido ao Brasil uma influência crescente no cenário internacional. Isso se reflete no fortalecimento de relações com parceiros tradicionais e na construção de novas parcerias. O Brasil figura entre as poucas nações que mantêm relações diplomáticas com todos os 192 membros da Organização das Nações Unidas - ONU. Importantes diálogos têm se desenvolvido entre o país e nações emergentes de forte presença mundial, tanto no plano bilateral como no contexto de mecanismos como o BRICS, as cúpulas América do Sul-África - ASA e América do Sul-Países Árabes - ASPA e o IBAS.

No tocante ao relacionamento com a África, são fortes os laços humanos e históricos. O Brasil continua a estreitar os laços políticos com o continente e aprofundar as relações econômicas, por meio da promoção dos vínculos comerciais, da geração de oportunidades de investimento e do financiamento de empresas brasileiras.

A presença de empresas brasileiras no continente africano, a ampliação e a diversificação do comércio resultaram numa crescente corrente de comércio desse continente com o Brasil, que quintuplicou nos últimos dez anos.

No âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Brasil participou de sua XX Reunião da Conferência de Ministros, realizada em Díli, Timor Leste em julho de 2015. O Brasil se dispôs a sediar a próxima cúpula do organismo em 2016.

A VII Cúpula dos BRICS aprovou a entrada em vigor do Novo Banco de Desenvolvimento, cuja sede está em fase de instalação em Xangai, China. Em julho de 2015, foram realizadas as primeiras reuniões dos órgãos deliberativos do banco. O estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas, no valor de US\$ 100 bilhões, que funcionará como mecanismo de salvaguarda para eventuais crises de balanço de pagamentos, foi assinado na Cúpula dos BRICS em 2014 e aprovado no Congresso Nacional brasileiro em 2015.

Em 2015, o Brasil executou 37 projetos e programas de cooperação sul-sul, totalizando cerca de R\$ 75 milhões, investidos em benefícios de outros países em desenvolvimento, como América Latina e África.

O Brasil é, tradicionalmente, responsável pelo discurso de abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. Em setembro de 2015, ano de celebração dos 70 anos de criação da ONU, a Presidente da República enfatizou em seu discurso temas como a crise dos refugiados, o crescimento dos conflitos regionais e a ameaça do terrorismo. Foi ressaltada a postura do Brasil de acolhimento aos refugiados da guerra civil na Síria e a necessidade da ONU de solucionar as situações de violações dos direitos humanos cada vez mais recorrentes nesses conflitos. Outros pontos enfatizados no discurso foram a retomada das relações entre Estados Unidos e Cuba, bem como de acordo assinado com o Irã para o desenvolvimento de energia nuclear para fins pacíficos, fatos celebrados pela Presidente como um avanço na promoção da paz mundial.

Ainda na ocasião, foi lembrada pela Presidente a urgente necessidade de reforma no Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU, de modo que haja maior participação dos importantes atores políticos e econômicos no cenário internacional atual. Esse pleito, defendido pelo Brasil e outros países, visa tornar a ONU cada vez mais capaz de atuar em questões de guerra e crises regionais de modo eficiente e equilibrado.

Quanto ao regime internacional de combate à mudança do clima, por ocasião da 21ª Conferência das Partes (COP-21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), o Brasil trabalhou a favor da adoção do Acordo de Paris, que configura resposta global ao desafio da mudança do clima, com o propósito de manter o aquecimento global abaixo de 2°C e de redobrar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C. O acordo representa marco global para apoiar os esforços dos países contra a mudança do clima, no contexto da erradicação da pobreza e da fome e da promoção do desenvolvimento sustentável.

No campo da cooperação técnica multilateral, foram executados cerca de 230 projetos, com investimentos de R\$ 440 milhões nas áreas de desenvolvimento social, meio ambiente, educação, saúde, e promoção de direitos.

No que tange à cooperação humanitária, destacam-se as 39 iniciativas empreendidas pelo Brasil no ano de 2015, envolvendo 30 países da América

Latina, África, Ásia e Oriente Médio.

A participação de tropas brasileiras em missões sob a égide da ONU contribuiu para a manutenção da paz e da segurança internacionais. Em 2015, o País manteve contingentes elevados em duas missões da ONU: a Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti – Minustah e a Força Interina das Nações Unidas no Líbano - Unifil. A Minustah está sob o comando do Brasil e tem contribuído para a estabilização político-institucional do Haiti e para o desenvolvimento socioeconômico daquele país.

A diplomacia brasileira manteve-se atuante também na promoção da agenda multilateral do desarmamento e da não-proliferação nuclear. O país assumiu a Presidência da Junta de Governadores da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

Na 39ª Conferência da FAO, em junho de 2015, o brasileiro José Graziano da Silva foi reeleito para o cargo de Diretor-geral da Organização.

No Conselho de Direitos Humanos da ONU, foi criada a Relatoria Especial sobre o Direito à Privacidade, um grande avanço no qual o Brasil teve forte atuação. Outra conquista em andamento foi o início da Década Internacional dos Afrodescendentes, proposta lançada na Assembleia Geral de 2014. Ressaltando a promoção dos direitos dos afrodescendentes e contando com diversas programações, a Década se estenderá de 2015 a 2024. Em 2015, Brasília sediou a Conferência Regional da América Latina e do Caribe da Década Internacional dos Afrodescendentes.

O Brasil seguiu empenhado em conduzir ações externas no plano econômico-comercial com vistas a cooperar com os esforços de desenvolvimento da economia nacional. Além da intensificação das iniciativas de promoção comercial, prosseguiu-se o trabalho de obtenção de melhores condições de acesso a mercados por via das negociações internacionais.

Ao longo de 2015, o Brasil atuou intensamente na Organização Mundial do Comércio – OMC, especialmente no Sistema de Solução de Controvérsias, apresentando diversas consultas. O país teve importante participação na obtenção do acordo para a proibição de subsídios à exportação de produtos agrícolas e disciplinamento de medidas equivalentes, o que possibilita um avanço na liberalização do comércio internacional de produtos agrícolas. Além disso, é contínua a atuação do país com vistas a reduzir barreiras sanitárias e fitossanitárias. Em 2015, o número de estabelecimentos autorizados a exportar carne para mercados como China e Rússia aumentou.

## **Soberania e defesa nacional**

A defesa de um país consiste basicamente no conjunto das capacidades organizadas com o objetivo de garantir a segurança do patrimônio natural e social, a dissuasão por meio da capacidade de combate e o cumprimento dos compromissos internacionais, que culminam com a manutenção da soberania do estado nacional. Portanto, defesa nacional é assunto de Estado e requer planejamento e investimentos de longo prazo.

O Brasil busca a solução pacífica de controvérsias, mas não ignora os riscos e ameaças decorrentes, por exemplo, da crescente demanda mundial por recursos naturais. Neste contexto, zela por seus interesses e busca reduzir a dependência de compras externas ao tempo em que amplia e diversifica seu parque industrial. Esta é a concepção que orienta a Política Nacional de Defesa - PND, a Estratégia Nacional de Defesa - END e o Livro Branco de

Defesa - LBD.

Nos últimos anos, em sintonia com as diretrizes de política industrial consolidadas no Plano Brasil Maior, o Governo brasileiro vem investindo na modernização e na aquisição de meios terrestres, aéreos, navais e aeronavais, com vistas ao reaparelhamento das Forças Armadas e ao aperfeiçoamento dos sistemas de apoio às atividades de defesa terrestre, aérea e naval. Os acordos firmados para realizar esses investimentos possuem cláusulas contratuais de transferência de tecnologia, materializando o esforço governamental de adquirir autonomia tecnológica em produtos de defesa.

Cabe ressaltar aqui o relevante papel incumbido às Forças Armadas de atuarem como integradores nacionais nas faixas de fronteira e Amazônia e atuação subsidiária na sociedade civil nos campos de segurança e ações cívico-sociais.

Dessa forma, a estratégia pode ser compreendida em 3 eixos: a Base Industrial de Defesa; as defesas terrestre, aérea e naval; e a atuação subsidiária das Forças Armadas na sociedade civil e integração nacional.

A indústria de defesa é estratégica para o Brasil, na medida em que se constitui em uma fonte de inovação tecnológica, que gera benefícios para diversas indústrias, como a de equipamentos médico-hospitalares, aeronáutica, espacial, automobilística, têxtil, alimentícia, entre outras.

Um destaque são os benefícios fiscais concedidos às empresas componentes da base industrial de defesa, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de tecnologias e da produção nacionais. Somente no ano de 2015, 63 empresas e cerca de 312 produtos foram habilitados para regime tributário especial, tornando-os mais competitivos nos mercados interno e externo.

O Programa Inova Aerodefesa, iniciado em 2013, manteve-se como uma iniciativa de coordenação das ações de apoio à pesquisa, ao desenvolvimento e à inovação nas empresas das cadeias de produção aeroespacial, defesa e segurança. Teve 315 projetos, de 64 empresas, aprovados em 2014, atingindo o valor de R\$ 8,4 bilhões em créditos reembolsáveis naquele ano, o que demonstra a grande demanda reprimida e o potencial de desenvolvimento de novos produtos pelas empresas do setor de defesa. Em 2015 foram celebrados mais 41 contratos para acesso aos recursos.

O Governo brasileiro incentiva a indústria nacional por meio de amplo leque de compras governamentais relacionadas à defesa nacional e evita que o desenvolvimento das empresas brasileiras resulte na sua posterior venda ou apropriação por empresas estrangeiras. Da mesma forma, aprofunda as políticas de indução dos investimentos e incentiva pedidos de patentes por empresas brasileiras, estimulando as sinergias entre tecnologias de interesse civil e militar.

Em 2015, vale destacar a assinatura de acordo de cooperação entre o Brasil e a Espanha na área de indústrias de defesa, favorecendo o desenvolvimento conjunto de produtos e permitindo acesso ao mercado europeu por meio de associações com empresas espanholas.

Com relação à defesa terrestre, o Governo Federal deu seguimento ao processo de aperfeiçoamento das estruturas operacionais do Exército Brasileiro com a adoção de um conjunto de ações necessárias para a defesa dos interesses estratégicos do Brasil. Nesse sentido, o Exército tem focado atenção



na execução de seus principais projetos: Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), Projeto Proteger, Projeto de Defesa Cibernética, Projeto Guarani, Projeto Astros 2020 e o Projeto Estratégico do Exército – Defesa Antiaérea.

Para fortalecer a presença e a capacidade de atuação do Estado na faixa de fronteira, prosseguiu-se no período com a implantação do Projeto Piloto do Sisfron, no Mato Grosso do Sul, por meio da aquisição de equipamentos de alta tecnologia (equipamentos ópticos, sensores eletromagnéticos, radares de vigilância, rádios, terminais de satélites, dentre outros); o início da implantação de uma rede estratégica de comunicações fixas em visada direta (infovia); integração dos diversos subsistemas de sensoriamento remoto e apoio à decisão; e obras e serviços de engenharia para construção e adequação de instalações militares.

O Projeto Proteger que visa dotar o País de um sistema integrado de proteção de suas estruturas terrestres estratégicas no apoio à defesa civil, na proteção ambiental, em operações contra agentes químicos, biológicos, radiológicos e nucleares, atentados terroristas e em operações de garantia da lei e da ordem, deu continuidade às ações de proteção das unidades de geração e transmissão de energia, de mananciais de água e sistemas de transporte e de comunicações. Para tanto, foram adquiridas viaturas operacionais e instrumentos de pontaria e precisão para o armamento do Exército, além de equipamentos especializados para tropas antiterrorismo. Em 2015, o Projeto Proteger teve seus requisitos ajustados para o desenvolvimento e a aquisição do Sistema Protetor, que ampliará a capacidade do Exército Brasileiro na obtenção de informações para o preparo e o emprego da Força. Foram adquiridos equipamentos para o desenvolvimento do projeto-piloto do Centro de Coordenação de Operações Terrestres Interagências Móvel, que será empregado durante os Jogos Olímpicos Rio 2016, e para o Sistema Protetor.

Cumprindo o que prevê a Estratégia Nacional de Defesa, deu-se prosseguimento ao processo de busca de autonomia em tecnologias cibernéticas iniciado em 2012. Esse Projeto contribuirá para a interoperabilidade das Forças Armadas brasileiras e proporcionará um grande ganho na segurança das comunicações contra ataques de guerra eletrônica e cibernéticos, além de promover o desenvolvimento da indústria nacional nesse setor. Destaca-se a participação do Exército na coordenação e integração da segurança e na defesa cibernética de grandes eventos, como ocorreu nas diversas cidades sedes da Copa do Mundo da FIFA, no apoio às Eleições 2014 e a participação na Operação Amazônia e prepara-se para outros fundamentais, como os Jogos Olímpicos Rio 2016. Entre as entregas de 2015, está a implantação do supercomputador no Instituto Militar de Engenharia (IME) e o uso de nova sistemática, mais dinâmica e eficiente, para simulações na área de defesa cibernética.

Outro projeto estratégico do Exército Brasileiro é o Projeto Guarani, que tem a finalidade de substituir as viaturas Urutu e Cascavel por equipamentos mais modernos, além da recuperação de viaturas blindadas, helicópteros e equipamentos. No período 2012-2015, foram entregues às organizações militares do Exército 128 viaturas blindadas de transporte de pessoal modernizadas e havia no final de 2015 mais 52 viaturas adquiridas, já produzidas, para entrega. Foram também concluídas as obras do Centro de Instrução de Blindados e do 33º Batalhão de Infantaria Mecanizado e realizada capacitação de recursos humanos sobre sistemas de comando e

controle, e operação do sistema de armas dos Guaranis.

O Projeto Astros 2020, inserido no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2014, tem como objetivo dotar o Exército de novos armamentos e munições com tecnologias militares de ponta, que possibilitarão à Força Terrestre dispor de um sistema de artilharia, com capacidade de empregar foguetes guiados e mísseis táticos de cruzeiro com alcance de 300 km. Destacam-se a continuidade do desenvolvimento tecnológico do míssil tático de cruzeiro e do foguete guiado, a entrega do primeiro lote de viaturas do Sistema Astros modernizadas com tecnologia nacional, tendo a capacidade de lançar mísseis e toda a família de foguetes Astros e o início em 2015 do desenvolvimento do projeto do sistema de simulação integrada pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

O Projeto Defesa Antiaérea tem como objetivos principais a recuperação e aquisição de novos meios de artilharia antiaérea de baixa altura e obter a capacidade de artilharia antiaérea de média altura permitindo a proteção das estruturas estratégicas terrestres brasileiras, de áreas sensíveis e da Força Terrestre. O Projeto foi estruturado para viabilizar a participação da indústria nacional de defesa, atribuindo grande importância para a transferência de tecnologia daqueles produtos de defesa ainda não acessíveis no país, com a assimilação de novas capacidades, contribuindo para o incremento no número dos postos de trabalho de alta qualificação no Brasil. Neste contexto, cabe destacar que a utilização de sensores radar e de centros de operações antiaéreas de fabricação nacional, cuja propriedade intelectual é do Exército, combinada à integração dos demais sistemas complexos componentes, posicionará a indústria brasileira no restrito grupo que dispõe de capacidade científico-tecnológica para estruturar sistemas de defesa antiaérea. Ao longo do período 2012-2015 foram recebidos equipamentos de 02 Postos de Tiro, 06 Aparelhos de Pontaria Noturna BORC, 05 radares SABER M60, 08 centros de comando e controle antiaéreos de fabricação nacional, 75 conjuntos de equipamentos de comunicações para o sistema de artilharia antiaérea e 11 viaturas para organizações militares, entre outros. Foi continuado o desenvolvimento do Radar SABER M200 VIGILANTE, pelo Centro Tecnológico do Exército, além da capacitação de militares em Defesa Antiaérea.

Com relação à defesa aérea, houve o recebimento de diversas aeronaves dentro do projeto de aquisição e modernização de meios aéreos, destacando-se quatro aeronaves de caça leve, modelo AL-X Super Tucano, fabricados pela EMBRAER S/A em 2012, um helicóptero CH-60 - Black Hawk, duas aeronaves de transporte leve modelo C-98 Caravan, três aeronaves não tripuladas (VANT), 03 helicópteros AH-2 Sabre (MI-35), e 12 helicópteros EC-725 do H-XBR, do consórcio constituído pelas empresas Helibras (Brasil) e Airbus Helicopter (França-Alemanha), 12 aeronaves de transporte de carga e tropa modernizadas do Projeto C-95 Bandeirante; 02 aeronaves de combate modelo A-1M modernizadas; 03 helicópteros de ataque AH-2 Sabre do Projeto AH-X; e 01 aeronave do tipo F-5FM (modelo biposto) no âmbito do Projeto de Modernização dos F-5BR.

Em 2015, foram assinados, além do contrato principal, acordo de compensação e contrato de suporte logístico com a Empresa Sueca Saab, o qual prevê a aquisição de 36 aeronaves caças Gripen NG (F-39), no âmbito do Projeto F-X2, no período 2016 a 2024. Operação de crédito externo cobrirá 100% do valor do contrato comercial. O projeto prevê transferência de tecnologia e a Força Aérea Brasileira compartilhará a propriedade intelectual

com a fabricante e a Força Aérea Sueca. Estima-se que o projeto gerará mais de dois mil empregos diretos no País.

Quanto aos projetos relativos ao desenvolvimento e à aquisição do cargueiro tático militar KC-390, foi celebrado o contrato de aquisição de 28 aeronaves de série e logística inicial associada, entre o COMAER e a EMBRAER, em maio de 2014. Em outubro deste mesmo ano ocorreu a apresentação oficial da primeira aeronave (roll-out). Em 2015 foram realizados testes em solo, o voo inaugural do primeiro protótipo, início dos ensaios em voo e início da certificação do produto.

No que diz respeito ao Projeto A-1 (AM-X), ressalta-se que dois protótipos de aeronaves A-1 estão em fase de testes de desenvolvimento, sendo que as primeiras três unidades modernizadas foram recebidas no decorrer dos anos de 2013 e 2014, estando já em operação.

Em 2015, houve o lançamento com sucesso do primeiro satélite de pequeno porte totalmente desenvolvido no País, o CUBESAT AESP-14, fruto de parceria entre o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). O ITA, em parceria com a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), também atuou no projeto de um sistema de veículo não tripulado (Vant), com autonomia de três horas de voo, abrangendo a construção e o desenvolvimento de soluções em aviãoica e sistemas de comunicação, câmeras para captação de imagens e sua estação terrestre de controle. O domínio dessa tecnologia representa um significativo potencial para a indústria nacional, devido à vasta gama de aplicações para fins militares e de segurança.

A Força Aérea também atuou na implementação de ações em prol da segurança de voo e da vigilância e do controle do espaço aéreo, visando propiciar circulação segura e eficiente do tráfego e ampliar a capacidade de controle e defesa desse espaço. Dentre as medidas realizadas para o aperfeiçoamento do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (Sisceab), destacam-se a implantação de estações meteorológicas, a modernização e construção de torres de controle, a substituição de equipamentos e implantação de sistema de pouso por instrumento e a modernização dos equipamentos de telecomunicação aeronáutica.

Em prosseguimento às ações governamentais em prol da defesa naval, aprimoraram-se os meios navais e aeronavais, com o intuito de aparelhar a Marinha do Brasil, de modo a garantir a segurança das águas fluviais e oceânicas do território brasileiro e da navegação aquaviária.

O Programa de Desenvolvimento de Submarinos – Prosub, criado em 2008, envolve mais de 600 empresas brasileiras e contempla a implantação dos estaleiros de construção e manutenção, de uma base naval, de quatro submarinos convencionais, e projeto e construção de um submarino com propulsão nuclear. Destacam-se a construção da base e do estaleiro naval, cujas obras prosseguiram no período e o andamento da montagem dos cascos dos 3 primeiros submarinos convencionais.

Ainda com relação à Defesa Naval, O Sisgaaz compreende um sistema de defesa estratégico para a soberania nacional, que permitirá o monitoramento da área representada pela zona econômica exclusiva e a plataforma continental, abrangendo aproximadamente 4,5 milhões de km<sup>2</sup>, as águas jurisdicionais brasileiras e as áreas de responsabilidade do país, para operações de socorro e salvamento.

Na área de tecnologia, o Projeto do Ciclo do Combustível Nuclear constitui-se no conjunto de etapas do processo industrial que transformam o mineral urânio bruto em combustível para sua utilização dentro de uma usina nuclear ou num reator de um submarino. Dentro desse Ciclo, a unidade piloto de conversão (Usex) permitirá que o País atue em todas as etapas do beneficiamento do mineral radioativo, desde a extração até a fabricação do combustível nuclear.

A Marinha do Brasil domina essa tecnologia sensível e estratégica de enriquecimento de urânio. Nesse sentido, no período de 2013 a 2015, tiveram prosseguimento as etapas de comissionamento, na Usex, das unidades de produção de Nitrato de Urânio (NTU) e de Trióxido de Urânio (UO<sub>3</sub>), avanços relevantes para que o Brasil se torne independente de outros países nesse processo, garantindo o fornecimento para as usinas nucleares e também para o futuro submarino com propulsão nuclear.

Em decorrência da prioridade do Governo brasileiro em ampliar as pesquisas científicas nas águas jurisdicionais brasileiras, prosseguiu-se, em 2014, com a construção do Navio de Pesquisa Hidroceanográfico Vital de Oliveira, na China, incorporado à Força Naval em março de 2015. O "Vital de Oliveira" está entre os dez navios mais modernos do mundo na sua classe, dotado de laboratórios e equipamentos científicos de última geração, com capacidade para acomodar cerca de cinquenta pesquisadores e operar com helicópteros.

A cartografia náutica ganhou em 2014 mais um reforço na produção de cartas dos rios da Amazônia. O navio hidroceanográfico fluvial Rio Branco foi entregue à Marinha. Construído com recursos do Censipam e com cerca de 70% de conteúdo nacional, a embarcação apoiará a atualização e a produção de novas cartas náuticas, o que é fundamental para a segurança da navegação na Amazônia, onde mais de 95% de todo o transporte comercial da região ocorre por meio dos rios e o transporte fluvial de passageiros movimenta anualmente 8,9 milhões de pessoas.

Nas atividades de comunicação, vale ressaltar a aquisição do direito de uso da banda X do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações (SGDC) pela Empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), que também será responsável pela sua operação. Essa aquisição ampliará os enlaces satelitais do Sistema de Comunicações Militares por Satélite – Siscomis, o que permitirá a interligação de Sistemas como o Sisfron, o Sigsaz e o Sisdabra.

As Forças Armadas, sem prejuízo de suas atribuições constitucionais, também vêm atuando junto à sociedade civil e em ações que visam à integração nacional. Nessa linha de atuação, as Forças Armadas coordenaram o trabalho de atendimento clínico, cirúrgico e odontológico em comunidades indígenas em diversas regiões nos Estados de Mato Grosso e Pará. Apoiaram também o processo eleitoral de 2014, desde o transporte de urnas e pessoal da Justiça Eleitoral em municípios de difícil acesso até a realização de ações em favor da garantia da lei e da ordem.

Integrar efetivamente a região amazônica às demais regiões do País se constitui em elevada prioridade da política de desenvolvimento do governo brasileiro. Nesse sentido, o Programa Calha Norte (PCN) tem por estratégia atender a duas vertentes: a da Soberania (vertente militar), que consiste na implantação e ampliação de unidades militares das três forças nas áreas de abrangência do Programa; e a do Desenvolvimento Regional (vertente civil),

que tem por finalidade implantar e desenvolver a infraestrutura básica nos municípios da região abrangida pelo Programa, por meio de convênios, firmados entre o Ministério da Defesa e os Estados e as Prefeituras Municipais.

Em 2015 comemorou-se 30 anos de existência do Programa. Ao longo de quase 11 mil quilômetros de fronteira, abrangendo os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, o programa marca a presença do Estado brasileiro. Em 194 municípios, onde habitam cerca de 9 milhões de pessoas, assegura direitos, assistência e oportunidades às pessoas, que, mantendo-se na região, ajudam a tornar as fronteiras brasileiras mais seguras e a fazer do território brasileiro o espaço da nação brasileira.

# ESTADO, FEDERALISMO, PLANEJAMENTO E GESTÃO

O fortalecimento de um Estado democrático que toma postura ativa em prol do desenvolvimento inclusivo e sustentável, reforçando principalmente seus pilares sociais, é o cerne deste eixo da dimensão estratégica do Plano.

A redução das desigualdades com sustentabilidade é o principal parâmetro desta concepção de desenvolvimento a ser buscado pelo Estado, em que o necessário crescimento econômico se associa a práticas de inclusão social.

Na perspectiva do PPA 2012-2015, o atendimento destas demandas pelo Estado dependeu do desenvolvimento de capacidades, tanto operacionais quanto gerenciais, combinadas às práticas de transparência e participação social, por meio da articulação, negociação e coordenação de políticas, inclusive sob o ponto de vista federativo.

É a partir da articulação entre os diversos órgãos de governo, das relações com os atores da sociedade, tanto nacionais quanto da comunidade internacional, e de outras esferas federativas, que se estabelecem, de forma mais transparente e participativa, as funções do Estado, sejam elas de planejamento, de gestão das políticas públicas, de regulação e de financiamento para cumprir os objetivos de desenvolvimento, e de entregas de serviços com mais qualidade à população.

A promoção da equidade social e regional exige também uma estrutura de Estado apta a coordenar, articular e estabelecer esforços de gestão para a implementação de políticas que possuem, em muitos casos, responsabilidades compartilhadas com outros atores, para que alcancem os cidadãos que mais necessitam e consigam atender às suas especificidades.

O Estado se adapta, nesse ambiente complexo de interações, pela incorporação de marcos regulatórios e atos normativos ou pela reestruturação de políticas públicas nos mais variados segmentos e agendas. Tais transformações exigem que o planejamento acompanhe estas dinâmicas e que reflita a realidade da implementação das políticas públicas.

A afirmação da estratégia de desenvolvimento também tem exigido a coordenação dos instrumentos econômicos, criando condições para o financiamento do investimento e o fortalecimento da regulação, ao mesmo tempo em que se busca um ambiente macroeconômico mais equilibrado.

## **Estado e desenvolvimento: coordenação de políticas públicas, investimentos e regulação**

A fragmentação das ações do Estado é um problema para a superação da desigualdade e a promoção do desenvolvimento no Brasil. A sobreposição de atividades de governo, a dificuldade de articulação com os outros poderes e as particularidades de nosso pacto federativo impõem sérios desafios para a entrega de serviços de qualidade pelo Estado brasileiro. Por outro lado, políticas universais muitas vezes têm se mostrado insuficientes para enfrentar as particularidades de públicos específicos, a partir de recortes étnico-raciais, de gênero, geracionais, de orientação sexual etc. Esses grupos, reconhecidamente marcados por características específicas, enfrentam

problemas reais de modo diferenciado, e a ação estatal que se pretenda efetiva não pode negligenciar estes aspectos historicamente determinantes de nossa sociedade.

Nessa perspectiva, a ação estatal tem trabalhado no enfrentamento destas fragmentações para se tornar mais estratégica e voltada para grupos sociais e suas especificidades, levando-as em conta nas tomadas de decisão sobre a formulação, e principalmente na implementação das políticas públicas. O envolvimento de diversas pastas e dos entes federados na identificação dos melhores arranjos de gestão tem sido fundamental para qualificar a entrega de serviços públicos aos diversos grupos da sociedade brasileira. Além disso, o envolvimento cada vez mais efetivo de amplas parcelas da sociedade civil tem permitido que a própria sociedade organizada possa refletir, acompanhar e atuar de forma sistemática sobre a efetividade das ações da administração pública.

O PPA 2012-2015 trouxe um conjunto de investimentos com essa perspectiva de integração e inclusão, em sintonia com o modelo de desenvolvimento voltado para a redução das desigualdades. Esse esforço resultou em experiências exitosas como Brasil Sem Miséria; Minha Casa, Minha Vida; e o PAC, dentre outros.

Criado em junho de 2011, com o objetivo de superar a extrema pobreza em todo o país, o Brasil Sem Miséria gerou condições para que o cidadão e sua família sejam vistos como beneficiários integrados de programas sociais, o que amplia resultados, com maior eficiência na aplicação dos recursos públicos. Estruturado em três eixos (Garantia de Renda, Inclusão Produtiva e Acesso a Serviços), o plano envolve muitos ministérios, além de bancos públicos, governo estaduais e municipais, setor privado e organizações do terceiro setor. Sua estrutura e sistemática, organizada em instâncias gerenciais e decisórias, permitem aos órgãos do governo atuar sem sobrepor suas ações, focando em cada cidadão. Um contingente importante de brasileiros que ainda viviam na miséria superou a linha da extrema pobreza a partir do programa Bolsa Família. Aproximadamente 22 milhões de pessoas superaram tal condição desde o lançamento do Plano.

O programa Minha Casa Minha Vida é executado em parceria com os estados e municípios e gerido pelo Ministério das Cidades. O objetivo do programa é a produção de unidades habitacionais que, depois de concluídas, são vendidas a famílias indicadas pelo estado ou município. A execução das obras é realizada por empresas contratadas pela Caixa Econômica Federal, que acompanha sua evolução, libera recursos e se responsabiliza pela entrega dos imóveis já legalizados. Esse modelo permitiu, desde a criação do programa, em 2009, a viabilização da contratação de mais de 4 milhões de unidades habitacionais em mais de 95% dos municípios brasileiros. Nesse período, foram entregues mais de 2,5 milhões de unidades. O investimento total no programa chega perto dos R\$ 300 bilhões.

Os resultados do PAC revelam que o programa é o grande plano de investimento que orienta, fomenta e induz o investimento público e privado, promove melhorias na legislação tributária, estimula o crédito e fortalece capacidades de execução do governo. O PAC também é modelo de gestão porque induziu a qualificação das administrações públicas subnacionais; reduziu obstáculos burocráticos, normativos e jurídicos que criavam restrições à execução das políticas públicas e criou um processo de coleta, análise e tratamento da informação, com foco na efetividade das políticas públicas e

na ampla divulgação de seus resultados.

No seu novo ciclo, entre 2015 e 2018, o programa estima investimentos de R\$ 1 trilhão, sendo dois terços para conclusão de obras até 2018 e um terço para execução de obras que serão concluídas após 2018.

Os investimentos executados no PAC ao longo de 2015 atingiram aproximadamente R\$ 200 bilhões, cerca de 20% do valor total previsto para o período de 2015 a 2018. A instituição do Programa trouxe aperfeiçoamentos metodológicos de planejamento, acompanhamento e gestão dos projetos prioritários do governo, reforçando a perspectiva de longo prazo para as políticas públicas. Os investimentos do PAC no orçamento federal foram de R\$ 47,3 bilhões em 2015. Desse montante, destacam-se os pagamentos de R\$ 20,7 bilhões do programa Minha Casa, Minha Vida e de R\$ 8,8 bilhões destinados a ações do Ministério dos Transportes.

O PAC constitui um instrumento de coordenação horizontal e intersetorial do investimento. Em função do intenso diálogo federativo e da indução que enseja ao setor privado, a execução do programa impacta decisivamente o nível agregado de investimento no país, reforçando a estratégia sustentável de desenvolvimento.

Aos investimentos do PAC somam-se as parcerias com o setor privado materializadas por meio das concessões, das quais se destaca o Programa de Investimentos em Logística, ou PIL, que reúne um conjunto de investimentos com participação da iniciativa privada em projetos de concessão para ampliar a capacidade e a qualidade da infraestrutura de transportes no país. Os resultados da primeira etapa já estão em execução, com a concessão de 5.350 km em sete rodovias e seis aeroportos. No setor de portos, já foram aprovados investimentos em terminais de uso privativo e também renovados contratos de arrendamento com novas obrigações de investimentos.

A nova etapa do PIL, lançada em junho de 2015, prevê investimentos de aproximadamente R\$ 200 bilhões, com cinco objetivos: i) aumentar a competitividade da economia brasileira; ii) escoar com eficiência a produção agrícola crescente; iii) reduzir os custos de logística para a indústria; iv) atender ao crescimento de viagens nacionais e internacionais; e v) ampliar as exportações. A meta principal é aumentar a integração entre rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos, assim como a articulação destes modais de transporte com as cadeias produtivas.

Para a elevação do investimento, também foi preciso aperfeiçoar as legislações que regulamentam a forma de operar do Estado. Nesse sentido, foram editados atos estabelecendo regras e procedimentos mais eficientes, dentre os quais se destaca a alteração de regulamentação do Regime Diferenciado de Contratações, ou RDC, de forma a ampliar a eficiência nas contratações públicas, diminuindo riscos inerentes, e incentivar a inovação tecnológica. Essa inovação permitiu a viabilização de obras relativas à Copa do Mundo de 2014 e outros projetos de infraestrutura com mais agilidade e eficiência. Além disso, o Sistema de Registro de Preços passou por modificação de regras para a contratação de serviços terceirizados e por nova definição de procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços pelo órgão licitante, de acordo com a regulamentação estabelecida pelo Decreto 7.892/2013. Com a Lei 13.190/2015, o RDC foi ampliado para incluir obras de segurança pública, como construção e reforma de presídios e unidades de atendimento



socioeducativo, obras de mobilidade urbana e de instituições de ensino e pesquisa.

No que se refere às compras governamentais, a criação da Central de Compras e Contratações do governo federal, pelo Decreto 8.189/2014, possibilitou a gestão estratégica e centralizada de itens necessários ao funcionamento de todos os órgãos, tais como vigilância e limpeza, telefonia e informática, manutenção predial e frota. Com a atuação da Central, é possível conseguir melhores preços por ganhos de escala, utilizar o poder de compra do Estado para estimular práticas inovadoras, fomentar micro e pequenas empresas, além de economias processuais e promoção da sustentabilidade e do desenvolvimento regional. A centralização também permite a padronização e o aperfeiçoamento de procedimentos, promovendo maior eficiência, qualidade, controle e fiscalização das compras públicas.

Como exemplo desta gestão centralizada, ressalta-se a implantação do modelo de compra direta de passagens aéreas junto às principais companhias fornecedoras de voos no território nacional, com habilitação de mais de 320 órgãos. Desde o seu início, foram emitidos mais de 112 mil bilhetes e houve um desconto médio de 20,04% em relação aos bilhetes emitidos pelas agências de viagem no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), gerando um potencial de economia na ordem de R\$ 35 milhões ao ano. Em 2015, a Central promoveu a contratação de única agência de viagens, que presta serviços de emissão, alteração e cancelamento de bilhetes não atendidos pelas empresas aéreas credenciadas e atendimento em horários excepcionais. A contratação centralizada possibilitou uma economia de 28,66% entre o valor estimado e o valor final da licitação referente ao serviço de agenciamento.

As alterações realizadas nos dispositivos legais demonstram um esforço do governo federal na tentativa de aprimorar e tornar mais eficiente o procedimento de contratação, sempre observando os limites impostos pelos princípios constitucionais.

O governo desenvolve também uma agenda transversal de projetos e atividades, elaborada no âmbito da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, orientada para melhoria da eficiência e modernização da gestão pública, com foco em prover meios, habilidades e tecnologia para que os diferentes setores do governo possam entregar seus resultados com uso racional dos recursos. A Central de Compras e Contratação é um dos resultados concretos da atuação da referida Câmara.

A continuidade da Agenda de Ações para Modernização e Melhoria da Gestão Pública vem permitindo que órgãos e entidades do governo federal aperfeiçoem os processos de maior impacto na vida dos cidadãos e das empresas e na competitividade do país. Como resultados da referida Agenda, destacam-se: i) a implantação do Porto Sem Papel, que simplifica a atracação e liberação de embarcações nos portos públicos e elimina a necessidade de 140 formulários em papel; ii) a modernização da gestão portuária e do comércio exterior com revisão de processos em mais de 20 órgãos, por meio do programa Portal Único de Comércio Exterior; iii) a desburocratização de abertura e encerramento de empresas, com simplificação de procedimentos e integração de sistemas federais, estaduais e municipais; iv) modernização da gestão em mais de 30 órgãos, tais como a Empresa de Planejamento e Logística, a Infraero, os Correios e a Agência

Nacional de Vigilância Sanitária, bem como dos Ministérios da Saúde, da Justiça, dos Transportes e da Cultura; v) implantação do eSocial, cujo objetivo é unificar, integrar e padronizar o envio de informações pelo empregador em relação aos seus empregados, eliminando uma série de informativos enviados atualmente pelas empresas a vários entes do governo (GFIP, RAIS, CAGED, GPS e DIRF).

Ainda com relação à melhoria na gestão pública, vale citar o Processo Eletrônico Nacional (PEN), uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública para a construção de uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico. Este projeto visa à obtenção de substanciais melhorias no desempenho dos processos da administração pública, com ganhos em agilidade, produtividade, satisfação do público usuário e redução de custos. O Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, é a solução de processo eletrônico escolhida no âmbito do PEN. Esse sistema, que conta com o envolvimento de mais de 120 órgãos, já gerou uma economia de R\$ 2,2 milhões aos cofres públicos por permitir tramitar processos de forma eletrônica.

### **Planejamento e federalismo: superando os desafios da gestão pública compartilhada**

Para executar a estratégia de desenvolvimento em consideração às características singulares do federalismo brasileiro, o governo federal tem feito esforços para estabelecer uma cooperação federativa estruturadora da capacidade do Estado em atender às demandas da população.

A realização de encontros anuais de prefeitos, a organização das atividades do Comitê de Articulação Federativa (CAF), a instituição de Fóruns de Gestores Federais nos Estados, a realização de reuniões do Sistema de Assessoramento Federativo (SASF) e a articulação com as entidades representativas dos prefeitos foram instrumentos essenciais na produção dos resultados do ano de 2015.

Dentre os assuntos tratados pelo CAF, em 2015, destacam-se os relacionados aos projetos de ampliação do Supersimples e de reajuste do Piso Nacional do Magistério. Com relação ao SASF, para atender às necessidades de assessoramento e informação que envolvam interesses dos Estados, Distrito Federal e Municípios, foram realizadas, em 2015, 7 reuniões, envolvendo um assessor federativo de cada órgão e entidade da administração pública federal, e realizando reuniões temáticas com os órgãos afins de acordo com pautas específicas.

Em 2015, os governadores se reuniram em fóruns regionais e colegiados setoriais, como os Conselhos Nacionais de Secretários Estaduais de Administração (Consad), de Secretários Estaduais de Planejamento (Conseplan) e o Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros (FFEB), sempre com representação do Governo Federal. Essas reuniões culminaram em 2 encontros de governadores com a Presidenta da República, em Brasília/DF, com objetivo de discutir a conjuntura econômica e pactuar medidas de ajuste fiscal para um novo ciclo de expansão da economia.

Os municípios, por sua vez, se reuniram por meio das suas entidades nacionais e regionais. A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) realizou a XVIII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, e a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) realizou o III Encontro dos Municípios com Desenvolvimento Sustentável.

Esses 2 eventos, juntos, reuniram mais de 15 mil pessoas e a maioria dos prefeitos do País. Nessas ocasiões, o Governo Federal coordenou atividade de atendimento aos gestores municipais, totalizando mais de mil atendimentos individuais, tendo participado também de 5 encontros regionais que a Associação Brasileira dos Municípios (ABM) realizou no ano de 2015.

O Portal Federativo, em [www.portalfederativo.gov.br](http://www.portalfederativo.gov.br), consolidou-se como um meio virtual de relacionamento e, em 2015, atingiu a marca de 130 mil acessos, com oferta de conteúdo de forma clara e acessível sobre os temas da agenda federativa.

A criação do blog Diálogos Federativos, em [www.dialogosfederativos.gov.br](http://www.dialogosfederativos.gov.br), apoiou a construção de uma agenda nacional de desenvolvimento sustentável, baseada no compromisso político firmado na Conferência da ONU sobre o tema, a Rio+20.

Foram concluídas em agosto de 2015 as negociações que culminaram na adoção, em setembro, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), por ocasião da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Processo iniciado em 2013, seguindo mandato emanado da Conferência Rio+20, os ODS deverão orientar as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional nos próximos quinze anos, sucedendo e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

O Brasil participou de todas as sessões da negociação intergovernamental. Chegou-se a um acordo que contempla 17 Objetivos e 169 metas, envolvendo temáticas diversificadas, tais como erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, igualdade de gênero, redução das desigualdades, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres e crescimento econômico inclusivo.

O Brasil desempenhou papel fundamental na implementação dos ODM e tem mostrado grande empenho no processo em torno dos ODS, com representação nos diversos comitês criados para apoiar o processo pós-2015. As inovações brasileiras em termos de políticas públicas também são vistas como contribuições para a integração das dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável.

A coordenação nacional em torno da Agenda Pós-2015 e dos ODS resultou no documento de "Elementos Orientadores da Posição Brasileira", elaborado a partir de seminários com representantes da sociedade civil; de oficinas com representantes das entidades municipais organizadas pela Secretaria de Relações Institucionais/PR e pelo Ministério das Cidades; e das deliberações do Grupo de Trabalho Interministerial sobre a Agenda Pós-2015, que reuniu 27 Ministérios e órgãos da administração pública federal.

Ainda com relação ao desenvolvimento sustentável, foi firmada uma agenda de compromissos entre governo federal e municípios para o período 2013-2016, dentro do esforço de municipalização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Esta agenda pode ser acompanhada em [www.agendacompromissosodm.planejamento.gov.br](http://www.agendacompromissosodm.planejamento.gov.br), uma plataforma virtual desenvolvida para incentivar os prefeitos a assumirem metas de melhoria dos indicadores sociais em seus municípios.

Com essas ações, o envolvimento de todos os entes federados na consecução das políticas públicas se fortalece, para que nos territórios com estruturas institucionais mais frágeis o Estado possa se fazer presente de forma

mais articulada.

## **Participação social, transparência e serviços públicos para o cidadão**

O governo federal mantém abertura permanente para o diálogo, o debate de ideias e a construção de soluções para as demandas da população.

No período do PPA 2012-2015, um avanço importante referente ao compromisso de promover a participação social como método de governo foi a assinatura do Decreto 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS). Construída a partir de um longo processo de consultas à sociedade, a PNPS estabelece um conjunto de diretrizes relativas às instâncias e mecanismos de diálogo e participação social existentes no governo, a saber: conselhos, comissões de políticas públicas e fórum interconselhos, conferências, ouvidorias, mesas de diálogos, audiências públicas, consultas públicas e ambientes virtuais de participação.

A PNPS orienta os órgãos da Administração Pública a considerar os mecanismos de diálogo, de forma a tornar as políticas públicas mais efetivas e as instâncias de participação mais transparentes, abertas e acessíveis a todos os cidadãos. A Política visa ainda abrir caminho para as novas formas de participação social, por meio das redes sociais e dos mecanismos digitais de participação via Internet.

Da mesma forma, foi lançado o Compromisso Nacional pela Participação Social, que é um acordo entre os governos federal, estadual e municipal que define diretrizes para a promoção da participação social como método de governo. Os entes signatários passam a publicar planos de ação para ampliar a participação cidadã, com metas para um período de 5 anos. A mobilização regional é essencial para implementação, monitoramento e avaliação dos planos de ação nacional e locais.

O Portal Participa.br firmou-se como um espaço de escuta e diálogo com a sociedade civil. A plataforma, desenvolvida em software livre, promoveu práticas inovadoras de participação via Internet e espaços de manifestação e debate para qualquer cidadão ou organização, permitindo a expressão de opinião e participação na formulação de políticas públicas. O portal já tem quase 17 mil usuários, registrando mais de 7,5 milhões de acessos.

No último ano, o principal destaque da participação digital foi a iniciativa do [dialoga.gov.br](http://dialoga.gov.br), um ambiente digital de participação social, no ar desde 28 de julho de 2015, com 25 mil usuários cadastrados, que já apresentaram 11 mil propostas e 276 mil votos em ações prioritárias. O Dialoga Brasil permite a participação de qualquer cidadão nas principais políticas do governo federal, facilitando o acesso ao aperfeiçoamento das políticas públicas, além de aumentar o conhecimento da população sobre os programas desenvolvidos pelo governo.

Quando comparado aos planos plurianuais passados, o PPA 2012-2015 apresentou avanços em relação aos processos participativos, ao ser estruturado para refletir as prioridades do governo, com acompanhamento da sociedade por meio de dinâmicas participativas, envolvendo conselhos nacionais, entidades sociais e empresariais e representantes das diversas regiões do país.

Dentre esses avanços, o Fórum Interconselhos surge com a finalidade de construir um canal direto de diálogo e participação social com influência

sobre as decisões em relação ao planejamento e orçamento público em nível federal. Ocorrem 2 reuniões presenciais por ano, quando são apresentados os resultados de execução dos objetivos, metas e orçamento, correspondente às agendas transversais que contém atributos do PPA e são focadas em públicos específicos e prioritários da população.

Até o final de 2014, foram realizados 5 encontros relacionados ao PPA 2012-2015:

- I Fórum Interconselhos (2011) – Teve como propósito colher sugestões da sociedade para o PPA 2012-2015, em sua fase de elaboração;
- II Fórum Interconselhos (2011) – Apresentou a devolutiva das propostas da sociedade ao Plano Mais Brasil, que chegou à casa dos 77% de incorporação;
- III Fórum Interconselhos (2012) – Pactuou a proposta de monitoramento participativo do PPA, com foco nas agendas transversais;
- IV Fórum Interconselhos (2013) – Apresentou o primeiro relatório de monitoramento do PPA e da execução orçamentária, tendo como ano-base 2012; e
- V Fórum Interconselhos (2014) – Tratou do aperfeiçoamento da sistemática de monitoramento do PPA com a sociedade, com balanço do projeto nacional de desenvolvimento e das agendas transversais.

O Fórum foi agraciado com a distinção máxima na categoria de promoção da participação nas decisões públicas pelo Prêmio das Nações Unidas para o Serviço Público, em 2014, promovido pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU.

Nos dois encontros do Fórum Dialoga Brasil – Interconselhos realizados em 2015, o tema foi o próximo PPA, incorporando e aperfeiçoando as práticas de participação social desenvolvidas nos encontros anteriores.

O primeiro evento, realizado em abril de 2015, foi o momento de aporte de contribuições pela sociedade para a elaboração dos programas temáticos pelo governo. Também ocorreram 6 Fóruns Regionais Dialoga Brasil, no Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e 2 no Nordeste, além de 4 Fóruns Setoriais, nas áreas de juventude, mulheres, sindical e empresarial, entre os meses de maio e junho. Nesses encontros, os participantes puderam encaminhar diretamente suas propostas às plenárias, bem como submetê-las por escrito aos organizadores.

O segundo Fórum, realizado em julho de 2015, apresentou o relatório consolidado de contribuições ao PPA e uma prévia dos programas temáticos com as referências das propostas nos seus objetivos, metas e iniciativas. A inovação desta etapa permitiu que as mais de mil propostas fossem então apresentadas aos ministérios, dando oportunidade, assim, para sua incorporação no debate do conteúdo de cada tema e política. O Ministério do Planejamento e a Secretaria-Geral da Presidência da República coordenaram a realização desses Fóruns, promovendo um significativo processo de participação em torno do planejamento no país. Participaram mais de 4 mil pessoas em todas as etapas, compreendendo organizações da sociedade civil, entre representantes de conselhos e comissões nacionais, movimentos sociais e entidades de todo o Brasil.

As conferências nacionais são um espaço privilegiado de democratização da discussão sobre políticas públicas e de formulação de diretrizes e resoluções para seu aperfeiçoamento. Para o período de 2015 e 2016, foram convocadas, oficialmente, 12 conferências nacionais de políticas públicas nas mais diversas áreas governamentais, 5 delas realizadas entre novembro e dezembro de 2015 e 7 agendadas para os meses de março a maio de 2016. No período de julho a dezembro de 2015, foram realizadas 324 conferências estaduais nos 26 Estados e no Distrito Federal, antecedidas por cerca de 20 mil conferências municipais, conferências livres e conferências virtuais.

A participação social também foi consolidada como princípio no novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, com a aprovação da Lei 13.019/2014, que instituiu regras próprias para as parcerias entre Estado e organizações da sociedade civil. A nova lei permitirá construir uma nova arquitetura de fomento e colaboração com estas organizações, pois as administrações de todo o país terão a oportunidade de criar sistemas de gestão de parcerias informatizados, capacitar seu corpo técnico e cumprir um conjunto de regras de transparência.

Em 2014, a realização da Arena da Participação Social foi um importante evento voltado à discussão sobre a parceria entre governo e organizações da sociedade civil, sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e com o Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade. O evento contou com mais de 2,5 mil participantes, incluindo gestores públicos, membros da iniciativa privada, organizações e cidadãos, convidados e autoridades internacionais e nacionais. Na ocasião, foi realizado o 2º Seminário Internacional do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, além de diversas atividades, painéis e oficinas que contemplavam a temática da participação social.

Para incentivar a implementação de iniciativas inovadoras de gestão em organizações do governo federal que contribuam para a melhoria dos serviços públicos, o governo federal promove, anualmente, desde 1996, o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. A premiação valoriza as equipes de servidores públicos que, comprometidos com o alcance de melhores resultados, dedicam-se a repensar atividades cotidianas por meio de pequenas ou grandes inovações que gerem melhoria na gestão das organizações e políticas públicas, contribuam para o aumento da qualidade dos serviços prestados à população e tornem mais eficientes as respostas do Estado diante das demandas da sociedade. Já foram realizados 20 concursos até 2015, premiando mais de 200 iniciativas.

Em relação ao avanço nas políticas sociais, há que se destacar a promulgação da Lei 12.990/2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Essa lei representa importante contribuição à promoção da igualdade de oportunidades no país, ainda marcado pela exclusão social ancorada na raça. A política afirmativa visa tornar o perfil racial dos servidores (30% são negros) mais representativo da composição racial da sociedade brasileira (50% são negros). Com a lei, espera-se também sensibilizar outros poderes e entes da federação, e até mesmo o setor privado, a adotarem institutos semelhantes para o combate à

desigualdade racial.

É importante ressaltar também a aprovação da Lei 12.965/2014, conhecida como Marco Civil da Internet, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, bem como diretrizes para a atuação do Estado neste tema. Esta lei disciplina a proteção à privacidade dos usuários e à liberdade de expressão, e ainda a preservação e garantia de neutralidade da rede, isto é, institui que todas as informações que trafegam na rede devem ser tratadas da mesma forma, navegando na mesma velocidade. É esse princípio que garante o livre acesso a qualquer tipo de informação na rede, sendo considerado a base da democracia na Internet.

A transparência do setor público vem sendo buscada ativamente, garantida por meio da Lei de Acesso à Informação, a LAI, mecanismo a partir do qual se realizaram mais de 100 mil pedidos de informação em 2015, com 98,2% das solicitações já respondidas no tempo médio de 14 dias. Desde que a LAI entrou em vigor, em maio de 2012, foram contabilizados mais de 330 mil pedidos, tendo sido respondidas 99,2% das solicitações. A transparência, adotada como regra básica da gestão pública, tem o poder de mobilizar o controle social sobre as políticas públicas, além de prevenir a corrupção e a ineficiência no âmbito do Estado brasileiro.

Ainda com relação à transparência, e em conformidade com a LAI, instituiu-se, desde 2014, o Sistema Protocolo Integrado, que consolida uma base de dados com informações sobre processos e documentos oriundos dos diversos sistemas de protocolo dos órgãos e entidades da administração pública federal. Isso oferece à sociedade uma visão integrada do trâmite dos documentos e processos com maior transparência e facilidade de uso, além da oferta de serviços como o envio de informes sobre andamento de processos e documentos via e-mail. O sistema está disponível em [protocolointegrado.gov.br](http://protocolointegrado.gov.br).

A publicação periódica dos balanços das obras do PAC também representa avanço na transparência da gestão do governo federal. Entre os anos de 2011 e 2015, foram realizados 12 balanços do PAC2. Para cada um deles, foi elaborado e publicado na Internet, em [www.pac.gov.br](http://www.pac.gov.br), um relatório nacional por eixos, com a situação dos empreendimentos que compõem a carteira do programa.

O Estado democrático brasileiro está voltado à inclusão e à equidade social, baseado na interação entre diferentes atores por meio da participação social, transparência e cooperação federativa, e inspirado numa visão adaptativa frente aos constantes desafios e complexidades do cenário político e econômico, nacional e internacional. É nesta direção, e com o somatório de esforços das partes que hoje integram as diferentes esferas de implementação de políticas públicas, que será possível promover o desenvolvimento sustentável do país.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste relatório, verificou-se que o ano de 2015 – quarto e último ano de vigência do PPA 2012-2015 –, foi caracterizado pela continuidade do processo de consolidação do modelo de desenvolvimento inclusivo, que tem promovido avanços importantes para a sociedade brasileira, ao estimular o crescimento econômico em equilíbrio com a distribuição de renda e qualidade de vida da população. As políticas de transferência de renda e de valorização do salário mínimo têm expandido para milhares de brasileiros os benefícios econômicos e sociais do desenvolvimento, propiciando o acesso a um padrão de vida mais digno.

Na dimensão econômica, houve continuidade da estratégia de incentivo ao crescimento com estímulos à ampliação dos investimentos, ao fortalecimento do mercado interno e promoção das exportações, e à redução da vulnerabilidade externa, com preservação da estabilidade macroeconômica. Ao longo do período do PPA, o PAC manteve seu ritmo de execução, com ações finalizadas somando R\$ 796,4 bilhões, o que corresponde a 99,7% do valor global atualizado previsto para ser contratado até 2014. Para o período 2015-2018 a previsão de investimentos é de R\$ 1,04 trilhão, sendo que somente em 2015 foram executados R\$251,7 bilhões. Isso tem demonstrado que o PAC continua sendo o principal indutor do investimento no país. Aliada ao PAC, a ampliação das concessões ao setor privado tem dado novo impulso ao setor de infraestrutura, notadamente via Programa de Investimentos em Logística (PIL), além dos leilões de energia e telefonia móvel. No que se refere ao trabalho e emprego, mesmo diante da persistência de um cenário de instabilidade econômica internacional, ainda fruto da crise de 2008, foram criados 4 milhões de postos formais de trabalho entre 2010 e 2015. Esses dois movimentos, aliados a uma política de valorização do trabalho assalariado, por meio de ganhos reais no salário mínimo, refletem o entendimento de que o trabalhador é o maior gerador da riqueza de um país, assim como a importância da melhoria da renda familiar como variável de inclusão no padrão de desenvolvimento que está em curso há mais de uma década.

Os ganhos em renda e a distribuição mais igualitária da riqueza refletem na dimensão social na forma de maior acesso a bens e serviços públicos, o que impõe ao Estado, notadamente em sua vertente reguladora, que mobilize e organize a oferta com o padrão de qualidade esperado pelo cidadão. Sob essa premissa, constatou-se no período 2012-2015 o esforço de implementação de ações que promovam a igualdade de oportunidades a todos os brasileiros, como no acesso ao mercado de trabalho e a serviços de saúde e educação. Programas como Pronatec, Mais Médicos, Aqui tem Farmácia Popular, e Ciência sem Fronteiras são exemplos do foco no aperfeiçoamento constante da ação estatal.

A estratégia de desenvolvimento também foi marcada, em 2014, pela continuidade de ações em prol da sustentabilidade ambiental e da promoção do desenvolvimento regional como aspectos transversais a serem considerados pelo conjunto das políticas públicas. Resultado dessas ações se mostra na queda do desmatamento na Amazônia observada desde 2005 bem como a diminuição da participação das florestas no perfil das emissões de gases do efeito estufa.

Da mesma forma, deu-se prosseguimento ao aperfeiçoamento da inserção



internacional soberana, notadamente na busca do fortalecimento de um bloco sul-americano, com esforços para a redução das assimetrias regionais, e o estímulo à maior independência tecnológica da indústria nacional de defesa, fazendo uso de acordos que têm na transferência de tecnologia requisito indispensável, como a aquisição dos caças suecos Gripen NG, cujo contrato de compra foi assinado em 2014.

O fortalecimento da capacidade do Estado de prestar serviços públicos adequados às necessidades sociais é essencial para o sucesso da estratégia de desenvolvimento. Para isso, o Estado deve ser capaz de inovar em sua atuação e ser hábil para adaptar suas estruturas e regramentos, produzindo arranjos institucionais e modelos de planejamento, gestão e execução capazes de compreender e atender tanto a um projeto nacional quanto às diversas realidades regionais. O regime de concessões, cujo sucesso se observou no bom desempenho operacional dos aeroportos durante a Copa do Mundo de Futebol, e a alteração de regulamentação do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), de forma a ampliar a eficiência nas contratações públicas, diminuindo riscos inerentes, e incentivar a inovação tecnológica, são exemplos que representam o constante esforço de melhoria empreendido pelo Estado em suas estruturas e normativos para atender de forma cada vez mais ágil e adequada às demandas da sociedade.

Estas questões ganham concretude nos 65 Programas Temáticos que compõem o PPA 2012-2015, cuja evolução ao longo deste terceiro ano de vigência do plano pode ser verificada no volume 2 deste relatório, que apresenta a situação, por programa, dos indicadores, objetivos e metas, com a respectiva execução financeira das ações orçamentárias vinculadas às iniciativas.

Além dos programas temáticos, que orientam e expressam as ações governamentais de entregas de bens e serviços à sociedade, o próximo volume também apresenta a execução orçamentária e financeira, em 2015, dos programas de gestão, manutenção e apoio ao Estado. Assim, ao lado do detalhamento das políticas finalísticas do Governo Federal, quantificam-se as ações de apoio governamental expressas nos programas de gestão.

A tabela a seguir resume a execução orçamentária do PPA 2012-2015, no exercício 2015.

**Tabela 03 – Execução orçamentária do PPA 2012-2015, em 2015  
(valores em R\$ bilhões)**

Programas	Autorizado	Executado
Programas Temáticos	<b>951,9</b>	<b>806,2</b>
<b>Políticas Sociais</b>	738,4	677,5
<b>Políticas de Infraestrutura</b>	147,4	98,4
<b>Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental</b>	40,4	20,2
<b>Políticas de Soberania, Manutenção e Serviços ao Estado</b>	25,8	10,1
Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	<b>288,7</b>	<b>274,0</b>
<b>Total</b>	<b>1.240,7</b>	<b>1.080,2</b>

Fonte: SIOP.  
Elaboração própria.

Verifica-se que, em 2015, a execução orçamentária do Plano, considerando-se recursos autorizados pela Lei Orçamentária (LOA) e créditos adicionais, alcançou R\$ 1.080 bilhões, o que representa 87,1% do total autorizado. Os programas temáticos responderam por 74,6% da execução total, somando R\$ 806,2 bilhões, enquanto o conjunto dos programas de gestão representou 25,4% (R\$ 274 bilhões) do total orçamentário executado pelo Plano. Em linha com a estratégia inclusiva de desenvolvimento apresentada neste volume do relatório, sobressai a escala dos recursos orçamentários executados no âmbito dos programas sociais, em 2015: R\$ 677,5 bilhões ou 62,7% do executado pelo PPA.

Por fim, indica-se que a materialização das políticas públicas que integram o PPA 2012-2015 conta ainda com recursos extra-orçamentários originários de fundos públicos, recursos próprios de empresas estatais, depósitos compulsórios, crédito direcionado, entre outros, o que evidencia a amplitude do Plano e da pactuação social a ele subjacente. Nesse sentido, destaque-se, em 2015: a importância dos desembolsos do BNDES, de R\$ 136 bilhões, para o financiamento das micro e pequenas empresas, do investimento e da infraestrutura no país; a relevância dos R\$ 187,7 bilhões do crédito rural aplicado na agricultura empresarial (dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Plano Safra 2015/2016); a contratação de R\$ 75,6 bilhões de operações de crédito imobiliário com recursos da caderneta de poupança (Abecip e BCB); a crescente importância do financiamento subsidiado à habitação popular, decorrente da entrega de mais de 2,5 milhões de moradias no âmbito da segunda etapa do Programa Minha Casa Minha Vida (12º Balanço do PAC 2); a centralidade dos R\$ 28,9 bilhões em empréstimos para agricultores familiares (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário); e a atuação do Banco do Nordeste e do Banco da Amazônia para a redução das desigualdades regionais.

O PPA, dessa forma, consiste em instrumento amplo e dinâmico de planejamento, que estabelece conexões entre as dimensões estratégica, tática e operacional, integrando o planejamento ao orçamento, à gestão e ao desenvolvimento do país.

Secretaria de  
**Planejamento e Investimentos**  
Estratégicos

Ministério do  
**Planejamento**

