

## Apresentação

Estamos há mais de um quarto de século da Constituição Federal Brasileira de 1988, a chamada Constituição-cidadã, que idealizou em seu texto constitucional a retomada do projeto nacional desenvolvimentista e a redução das desigualdades regionais.

Apesar disso, o desenvolvimento regional parece estar cada vez mais distante da agenda nacional. Os instrumentos disponíveis são insuficientes, os recursos são exíguos e a governança deficiente.

Somado a isso, vivemos uma crise entre os entes da federação. O vazio deixado pela ausência de políticas explícitas de desenvolvimento regional abriu espaço para a intensificação da prática de benefícios fiscais por parte de estados e municípios como alternativa à atratividade do capital privado. A nova estratégia colocou os entes em posições antagônicas, afastando ainda mais a possibilidade de articulação e a cooperação entre eles.

É imprescindível, portanto, que o Governo Federal reassuma o papel central na formulação e na implementação de políticas públicas de desenvolvimento regional. Essa condução deve ser feita por meio de uma agenda positiva que se proponha a reduzir as desigualdades regionais socioeconômicas de forma consistente e sustentada e que, complementarmente, induza a ações cooperativas entre os entes federados a fim de se evitar esforços e conflitos de interesse.

Pensando nisso, o Conselho Temático de Integração Nacional (CIN) da Confederação Nacional da Indústria (CNI) lança o **Desenvolvimento Regional em Foco**, com o objetivo de abrir um espaço para informar e para discutir os principais temas que compõem ou permeiam a questão das desigualdades regionais no Brasil e os meios de superá-los.

O **Desenvolvimento Regional em Foco** terá periodicidade trimestral e será composto por seções, dentre as quais se destacam a de entrevistas com instituições e formuladores de políticas que pautam a discussão da agenda regional brasileira; a de informes composto com um *clipping* das principais notícias acerca do tema; e a seção desigualdades regionais em números, onde serão disponibilizadas as principais estatísticas regionais que mostram a evolução dos indicadores regionais no campo social e econômico.

## Nesta Edição

### ENTREVISTA

Tânia Bacelar  
Profª Drª da UFPE

Pág. 2

Jorge Côrte Real  
Presidente do CIN

Pág. 3

### INFORMES

Workshop de  
Desenvolvimento Regional

Pág. 4

Sistema Nacional de Fomento  
e Crédito do Desenvolvimento

Pág. 5

Prêmio Celso Furtado de  
Desenvolvimento Regional  
2014

Pág. 5

### DESGUALDADES REGIONAIS EM NÚMEROS

Disparidades regionais  
se refletem em grande  
diferença no PIB  
*per capita*

Pág. 6

Presidente do Conselho Temático de Integração Nacional: Jorge Côrte Real  
Vice-Presidente do Conselho Temático de Integração Nacional: Adalberto Souza Coelho  
Secretário Executivo do Conselho Temático de Integração Nacional: Flávio Castelo Branco



## entrevista



## Tânia Bacelar

Professora do Departamento de Geografia da  
Universidade Federal de Pernambuco

O Desenvolvimento Regional em Foco traz na sua edição especial de lançamento uma pesquisadora ímpar no debate das questões regionais no País. Responsável por importantes publicações no tema, a cientista social, doutora em economia pública e sócia-diretora da Consultoria Econômica e Planejamento (Ceplan) já ocupou vários cargos públicos contribuindo de forma crítica e assertiva para a direção das políticas públicas de desenvolvimento regional.

Nesta entrevista, a professora Tânia Bacelar fala dos gargalos enfrentados na articulação, na coordenação e na implementação de políticas explícitas voltadas à redução das disparidades regionais. A cientista trata ainda da atual crise de governança que trava a formulação e a continuidade dessas políticas, bem como o espaço no próximo governo para tratar dos desequilíbrios regionais.

**1) A falta de coordenação entre ações (projetos, programas, planos) e atores (formuladores de política, bancos, superintendências) dificulta a articulação e a continuidade de políticas de desenvolvimento regional no Brasil. Como é possível criar um fórum com força econômico-financeira e política para desempenhar esse papel?**

A articulação de políticas públicas é um grande desafio em um País como o nosso: grande (porte continental), muito diferenciado e desigual regionalmente, com uma organização federativa especial (Federação trina, com entes autônomos) e herdeiro de uma tradição de loteamento na administração pública (o que estimula práticas que evitam partilhar, para individualizar ou partidizar os resultados das ações implementadas). Políticas regionais explícitas (pensadas para regiões específicas) podem minimizar tais dificuldades posto que as regiões teriam agentes públicos e privados partilhando problemas e projetos comuns e atuando para que as ações do Poder Público pudessem convergir numa mesma direção. Temos experiências deste tipo de iniciativa: a SUDENE, na sua atuação no Nordeste, construiu um Conselho Deliberativo com representantes do Governo Federal e dos Governadores da região e várias políticas públicas ganharam sinergia (ex: montagem da rede de infraestrutura viária nos anos 60 do século XX, articulando estradas federais e estaduais). Em escala sub-regional e mais recente, a breve experiência dos "Territórios da Cidadania" articulava políticas de vários setores nos territórios rurais considerados prioritários por serem muito carentes de investimentos. Infelizmente as experiências são raras no Brasil, onde tende a prevalecer a desarticulação, embora outros países tenham muitos exemplos exitosos (cito a experiência do Vale do Tennessee nos Estados Unidos, as políticas regionais da União Europeia, ou as áreas de dinamização econômica chinesas).

Independente da questão regional, nos anos recentes, bons exemplos de articulação de políticas públicas foram construídos com base num modelo de gestão por objetivo (ou por resultado) no qual se mobilizam instituições diversas (até externas ao ente que

o patrocina) em torno de um problema central cuja solução requer iniciativas de várias naturezas e, portanto, executadas por entes distintos (um caso de sucesso é o Pacto pela Vida em Pernambuco, cujo objetivo era reduzir a taxa de violência e consequiu).

**2) A governança, isto é, a capacidade dos governos (federal, estadual e municipal) de planejar, formular, programar, monitorar e cumprir políticas públicas de desenvolvimento regional é apontada por acadêmicos e especialistas como uma das principais razões para a ausência e/ou do fracasso de políticas explícitas de desenvolvimento regional atualmente. O fortalecimento das superintendências de desenvolvimento (SUDENE, SUDAM e SUDECO) seria capaz de solucionar esse gargalo?**

Pelo que disse antes, o padrão de governança é elemento central para o sucesso de políticas regionais. No caso brasileiro, algumas experiências exitosas foram resultado de modelos de gestão montados em bases democráticas. Dou o exemplo da experiência de desenvolvimento regional do ABC paulista no contexto de crise que uma das mais ricas e bem dotadas de investimento regiões do País, mas que teve que enfrentar desafios importantes quando da crise dos anos noventa e da rápida abertura comercial que se patrocinava à época. É uma boa experiência de modelo inovador de governança regional, que compreende uma Câmara Regional, uma Agência de Desenvolvimento Econômico, Consórcios intermunicipais, etc. Os resultados são animadores e mostram que somos capazes de construir trajetórias exitosas; e que desenvolvimento regional não é só questão do Nordeste e Norte tidos como “primos pobres”, falsa visão infelizmente ainda predominante no País. Mostra também que a iniciativa não precisa ser sempre do Governo Federal, embora este ente seja estratégico dado que o Brasil ainda centraliza muito seus recursos públicos nas mãos da União, apesar dos esforços do movimento constituinte que vivemos nos anos 80.

**3) Em função da ausência de políticas explícitas de desenvolvimento regional, as políticas implícitas (educação, saúde, distribuição de renda) têm sido, ainda que indiretamente, os únicos instrumentos de redução das desigualdades regionais no País. Tais ferramentas são, entretanto, claramente insuficientes na redução dos desequilíbrios regionais. Seria possível sensibilizar/mobilizar o novo governo para uma atuação mais contundente em prol da redução dos desequilíbrios regionais? Há espaço no próximo governo para políticas explícitas de desenvolvimento regional?**

As políticas regionais implícitas, ou seja, as políticas setoriais que dialogam com a questão regional, também são importantes para reduzir desigualdades regionais. Os anos recentes no Brasil mostraram isso. Mas a herança de desigualdade em nosso país é tão grande que elas se tornam insuficientes. O Brasil requer também políticas regionais explícitas. Sensibilizar os governantes para que patrocinem tais políticas não é tarefa fácil, pois os interesses que elas mobilizam são muito diversos. E as regiões mais ricas têm muita força (econômica e política). Por outro lado, a sociedade civil, que teria peso para pressionar, também está organizada setorialmente (caso dos sindicatos) ou tematicamente (movimento de mulheres, movimento negro, movimento dos sem terra ou dos sem teto, etc). Teríamos que apostar em dirigentes que acreditem que vale a pena patrocinar tais políticas. E estes, infelizmente, são poucos.



## Jorge Côrte Real

Presidente do Conselho Temático de Integração Nacional da CNI

Empresário e líder sindical, Côrte Real é ainda presidente da FIEPE, faz parte do Conselho Deliberativo do Sebrae/PE, é presidente do Conselho Regional do SENAI/PE, do SESI/PE, do IEL/PE e deputado federal pelo PTB/PE. Como presidente do Conselho Temático de Integração Nacional da CNI, vem conduzindo e instigando o debate sobre a questão regional e a integração nacional no âmbito empresarial.

Nesta entrevista, Côrte Real fala sobre a necessidade de políticas públicas diferenciadas às regiões menos desenvolvidas em função de seus déficits de infraestrutura. Trata ainda dos projetos prioritários de infraestrutura apresentados pela CNI ao Governo e da questão da regionalização dos gastos, prevista na Constituição Federal de 1988.

**1) As regiões menos desenvolvidas não têm aproveitado oportunidades recentes, tais como as concessões e as parcerias público-privada, em função de os projetos serem inicialmente pouco atrativos aos capitais privados em função do risco e da baixa taxa de retorno do investimento. Como é possível viabilizar modelos de concessões e parcerias público-privadas nessas regiões?**

Um dos elementos decisivos para a redução das desigualdades regionais é a infraestrutura, pelos seus efeitos no sentido de elevar a produtividade total dos fatores nas regiões mais pobres. Os investimentos do PAC causaram um importante impulso nessa direção, mas ainda são insuficientes e precisam ter continuidade. O problema, como todos sabemos, é que o Estado não terá caixa suficiente para aumentar e para dar prosseguimento, sozinho, aos gastos dessa natureza, tornando imprescindível as Parcerias Público-Privadas.

Esse arranjo, no entanto, demandará o aprimoramento de nossas Agências Reguladoras e pelo estabelecimento de um ordenamento legal que, ao mesmo tempo, confira estabilidade aos contratos, facilite os licenciamentos ambientais e proporcione segurança jurídica aos investidores do Brasil e ao capital externo, além de criar atrativos para as regiões pobres que compensem os diferenciais de rendimentos em comparações com as regiões mais ricas.

Nesse último caso, em particular, sugerimos duas modalidades de instrumentos compensatórios: a primeira seria a criação de um fundo através do qual as concessões mais rentáveis garantiriam um patamar mínimo de retorno às concessões menos rentáveis, até que o diferencial de rentabilidade fosse anulado pelo próprio crescimento das regiões mais pobres. A segunda seria através do próprio estado que garantiria também um patamar mínimo de retorno para viabilizar as concessões. Caso contrário, teremos uma concentração ainda maior de desenvolvimento nas regiões desenvolvidas, pois estas serão dotadas de infraestrutura melhor que a de hoje aumentando as desigualdades.

**2) Há consenso sobre o papel da infraestrutura na redução das disparidades regionais. Em função disso a CNI, em parceria com federações de indústria, desenvolveu os Projetos Competitivos para as cinco macrorregiões brasileiras que podem viabilizar não apenas a promoção do desenvolvimento regional, mas também a integração nacional. Essa integração deve ser um projeto nacional? Como é possível sensibilizar o novo Governo para os projetos prioritários apontados nos estudos?**

Acho que há consenso, a CNI foi muito feliz quando concebeu para as cinco regiões os projetos competitivos. Através deles, agora temos uma radiografia do que falta em termos de infraestrutura, estadual, regional e nacional, além da estimativa dos custos para suas execuções e qual seria retorno desse investimento. A tarefa agora é de natureza política; temos que priorizar as obras que interliguem as regiões, que fortaleçam as cadeias produtivas nacionais, que tornem os fretes mais baratos e deem outras opções de escoamento, de forma competitiva, para os nossos produtos.

**3) A determinação do §7º do art. 165 da Constituição Federal - os Orçamentos Fiscal e de Investimento terão entre suas funções a redução das desigualdades regionais, segundo o critério populacional – deveria estar sendo cumprida desde 1998, mas até hoje isso não ocorre no orçamento federal. É possível sensibilizar o Governo para a utilização da regionalização do orçamento como instrumento de combate às desigualdades regionais? Por que a regionalização é importante?**

Pelo artigo constitucional, os investimentos em cada macrorregião devem ser proporcionais à população, o que, pelos dados censitários, caberia ao Nordeste cerca de 28% dos recursos orçamentários anuais desde 1989.

Entendo, porém, que houve uma confluência de fatores que acabaram afetando a capacidade normativa do Estado, que muito contribuíram para enfraquecer as demandas da população e das lideranças políticas. Houve mudança nos critérios e métodos de abordagem do desenvolvimento que acabou modificou também a atuação normativa dos agentes, das instituições e do próprio Estado, cuja ação indutora ou intervencionista deixou de ver a região como unidade territorial adequada na busca de resultados mais eficientes e eficazes.

Em resumo, a abordagem regional deixa de ser referência teórica e conceitual, tornando-se insuficiente como instrumento para o planejamento normativo das ações práticas do Estado e dos agentes políticos. Em consequência dessa nova realidade, houve o inevitável desmonte dos órgãos de planejamento e ainda não se conseguiu, até o momento, instituir-se uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional que presidisse o cumprimento da norma Constitucional em Causa.



## Workshop de Desenvolvimento Regional

A Confederação Nacional da Indústria, por meio de seu Conselho Temático de Integração Nacional, promoveu no último dia 26 de abril o *workshop* “Desenvolvimento Regional: Proposta de Agenda para o Novo Governo”.



O *workshop* foi dividido em quatro grandes painéis, que contemplaram as principais demandas e obstáculos ao desenvolvimento regional e à integração nacional no País.

As exposições e os debates tiveram como foco a atual política de desenvolvimento regional, em suas diversas dimensões – implícitas e explícitas –, bem como na articulação e coordenação dessas políticas.

Dentre os temas tratados, destacou-se a necessidade de estimular e reforçar modelos de governança em todos os níveis de governo, uma vez que a baixa capacidade de formular, implementar, monitorar e cumprir políticas públicas de desenvolvimento regional acaba inviabilizando a criação ou a continuidade dessas políticas. Apontou-se ainda a necessidade de fortalecimento das Superintendências de Desenvolvimento Regional com o objetivo de muni-las de instrumentos efetivamente capazes de induzir e/ou apoiar essa governança.

O *workshop* contou com a presença da professora Tânia Bacelar, a Secretária de Desenvolvimento Regional do MI, o Coordenador-Geral de APLs do MDIC, o Gerente Executivo de Educação Profissional e Tecnológica do SENAI, representantes da SUDENE, SUDECO, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste, além do Consultor Renato Pavan da Macrologística.

Os resultados do *workshop* serão consolidados em um documento que será apresentado pela CNI aos candidatos nas eleições presidenciais de 2014.

Mais informações: [integracaonacional@cni.org.br](mailto:integracaonacional@cni.org.br)



## Sistema Nacional de Fomento e Crédito do Desenvolvimento

A Secretaria de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional se reuniu no dia 17 de abril com bancos e agências de fomento para avaliar novas condições de investimentos voltados para a estruturação dos Arranjos Produtivos Locais (APLs).

O encontro ocorreu durante o seminário do Sistema Nacional de Fomento e Crédito do Desenvolvimento, no qual estiveram presentes diversas instituições financeiras e representantes do governo federal.

Durante a ocasião, os participantes puderam conhecer o projeto de inclusão produtiva Rotas de Integração Nacional do MI, e o papel dos bancos de desenvolvimento e das agências de fomento no crescimento dos APLs.

O projeto Rotas de Integração Nacional foi criado com o objetivo de promover o desenvolvimento regional e a inclusão socioeconômica por meio da estruturação produtiva e a integração econômica das regiões menos desenvolvidas do País aos mercados nacionais e internacionais de produção, consumo e investimento.

Composto pelas Rotas do Cordeiro, Mel, Peixe, Frutas, Mandioca e Economia Criativa, as Rotas de Integração Nacional são redes de Arranjos Produtivos Locais, setorialmente interligados que promovem a inovação, a diferenciação, competitividade e lucratividade dos empreendimentos associados, mediante o aproveitamento das sinergias coletivas e a ação convergente das agências de fomento.

Mais informações: <http://www.mi.gov.br/noticias>

## Prêmio Celso Furtado de Desenvolvimento Regional

O Prêmio Celso Furtado de Desenvolvimento Regional é uma iniciativa do Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Regional, lançado em 2009. Foi concebido como um meio de estímulo à reflexão e ao debate sobre o estágio atual da questão regional brasileira e como instrumento de promoção e divulgação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

Em sua terceira edição, o prêmio reconhece e homenageia o professor Armando Dias Mendes, incansável defensor da região amazônica, que desde o início de sua jornada perseguiu uma trajetória diferenciada para a região, na qual a Amazônia migrasse da periferia do capitalismo transnacional para constituir parte ativa de um projeto de desenvolvimento integrado do País.

Mais informações: [premiodesenvolvimento@integracao.gov.br](mailto:premiodesenvolvimento@integracao.gov.br)

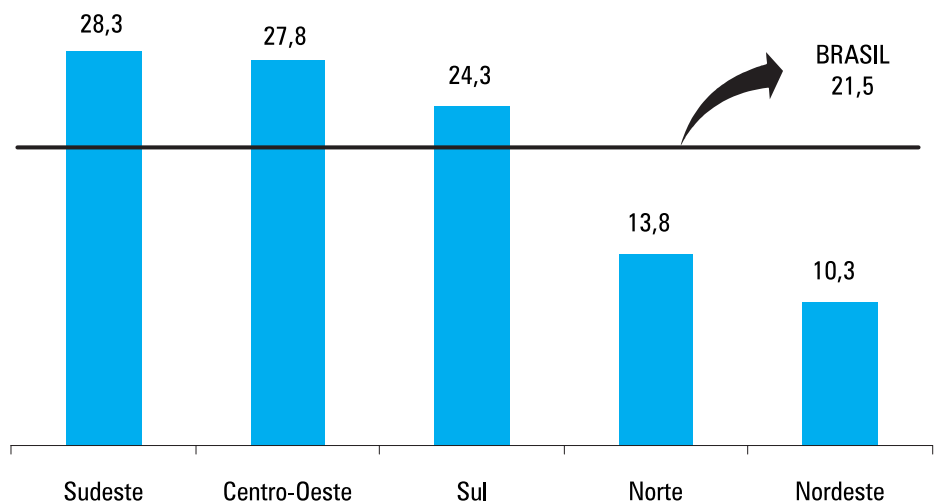


## desigualdades regionais em números

# Disparidades regionais se refletem em grande diferença no PIB *per capita*

## PIB *per capita* Brasil e Regiões 2011

Em mil reais (R\$)



Fonte: Contas Regionais, IBGE (2011)

O PIB *per capita* do Nordeste em 2011 foi menos da metade do PIB *per capita* brasileiro, mesmo com o crescimento da região a partir de 2003 em velocidade acima da nacional. O Norte também apresentou um desempenho bem inferior ao do País: R\$ 13,8 mil no mesmo ano. O Centro-Oeste por outro lado, obteve o segundo melhor desempenho entre as regiões (R\$ 27,8 mil). Todavia, o indicador para a região é influenciado pelo PIB *per capita* do Distrito Federal, o maior do País, que alcançou R\$ 63,0 mil naquele ano. Excluído o Distrito Federal, o Centro-Oeste também fica abaixo da média nacional.

Para melhorar este indicador, é imprescindível o estímulo à dinamização destas regiões por meio da ampliação da taxa de investimento. Para tanto, é necessária uma revisão nos critérios de destinação dos recursos públicos por parte do Estado, uma vez que regiões com defasagem econômica sofrem de diversos problemas estruturais que reduzem sua atratividade ao investimento privado. Modelos diferenciados a projetos que envolvam parcerias público-privadas e concessões também são indispensáveis ao estímulo à maior participação do setor privado nas regiões deprimidas, além de possibilitar a criação de novas centralidades.