


UNESP  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara – SP

WILLER NOGUEIRA COQUETI

**UM PANORAMA HISTÓRICO DAS
DESIGUALDADES REGIONAIS A PARTIR DA
MACRORREGIÃO NORDESTE**



ARARAQUARA – SP
2015

WILLER NOGUEIRA COQUETI

**UM PANORAMA HISTÓRICO DAS
DESIGUALDADES REGIONAIS A PARTIR DA
MACRORREGIÃO NORDESTE**

Monografia apresentada ao Conselho de Curso de Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Suzana Cristina Fernandes de Paiva.

Banca: Prof^a. Dr^a Luciana Togeiro de Almeida

ARARAQUARA – SP
2015

Coqueti, Willer Nogueira
UM PANORAMA HISTÓRICO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS
A PARTIR DA MACRORREGIÃO NORDESTE / Willer Nogueira
Coqueti - 2015
89 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Ciências Econômicas) - Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências e
Letras (Campus Araraquara)

Orientador: Prof^a. Dr^a. Suzana Cristina Fernandes
de Paiva.

1. Resgate Histórico da região Nordeste.. 2.
Desigualdade Regional. 3. SUDENE. 4. PNDR. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Ao meu afilhado, Guilherme, e que em seu futuro seja vislumbrado um Brasil sem desigualdades.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, por me apoiar sempre, e fazer muito mais do que apenas seu papel de mãe, mas sendo também minha amiga, conselheira e principalmente minha companheira nas melhores e piores situações, me ensinando todos os dias que não existe limites para o amor. Ao meu padrasto Nil que esteve do lado da minha mãe todos os dias que estive longe, cuidando dela e protegendo-a.

À minha irmã, que é meu exemplo de vida, sendo a pessoa mais incrível que eu já tive o prazer de conviver, por seu meu ídolo e me surpreender a cada dia com seu esforço, carisma, alegria, inteligência e amor. Ao meu afilhado Guilherme, que mesmo sendo tão jovem já foi capaz de transformar completamente a vida da família.

Ao meu pai, Valdir, e minha família, que sempre torceram muito por mim e que me incentivaram no período que estive em Araraquara fazendo a faculdade em especial minha Madrinha, Valneide, e meu Padrinho, Paulo.

Agradeço as Lascanelas, que me ensinou o verdadeiro significado da palavra lar, e que podemos ter família que vai além dos laços de sangue, por ter me ajudado a entender quem eu sou e como eu sou, por sua importância na construção de meu senso crítico, meus valores e meus ideais, eu agradeço profundamente por ter me ajudado a me tornar uma pessoa melhor. Em especial, agradeço à Fernanda, Luiza, Larissa, Bia, Carol e Skolta que foram as que mais dividiram esse lar comigo e me propiciaram os melhores momentos da minha vida, cheios de amor delícia.

Aos amigos que conquistei: Os de longa data Guilherme, Márcio e Felipe, que me ensinam sempre que amizades verdadeiras não têm prazo de validade; Os de longe, Bruno e Gustavo que mostram que elas não possuem limites de distância; E aos novos amigos, Rafael, Roni e Estevan, que me demostram que não há limites para fazer novos amigos e sempre terá a possibilidade de conhecermos pessoas maravilhosas todos os dias.

E finalmente, agradeço a minha orientadora, que teve toda a paciência comigo e conseguiu me direcionar quando estive perdido nos temas desse trabalho, por ter me propiciado a oportunidade de estudar esse tema que tanto me encanta e instiga.

Sertão é isto: o senhor empurra para trás, mas de repente ele volta a rodear o senhor dos lados. Sertão é quando menos se espera (ROSA, p. 402, 1994).

RESUMO

As históricas desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira, especificamente, expressam-se, com clareza, na base territorial. A questão regional no Brasil despontou, na década de 1950, como um tema relacionado ao Nordeste, quando Celso Furtado levou a questão nordestina ao debate nacional. Desde então, avançou a partir dos diagnósticos de Furtado, que resultaram na criação de políticas públicas voltada para o desenvolvimento regional, mas se esmoreceu nos anos oitenta e noventa, voltando a ser discutida no início do Governo Lula, quando se propôs uma nova política de desenvolvimento regional com o objetivo de arrefecer as acentuadas desigualdades persistentes nas regiões brasileiras: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

A proposta deste trabalho de monografia é fazer um resgate histórico da questão das desigualdades regionais no Brasil, a partir da macrorregião nordeste, tomando como ponto de partida as análises realizadas por Celso Furtado sobre as desigualdades regionais brasileiras, que resultaram em proposições de políticas públicas voltadas para o Nordeste, com a criação do GTDN e da SUDENE nos anos cinquenta, e depois avaliando a retomada nos anos 2000 de novas políticas de desenvolvimento regional centradas no Plano Nacional de Desenvolvimento Regional.

Palavras – chave: Desigualdade regional, Nordeste, SUDENE, PNDR.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. DESIGUALDADES REGIONAIS – O CASO DO NORDESTE.	12
1.1. INÍCIO DO SÉCULO XX – PASSAGEM DA CAFEICULTURA PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO.	13
1.2. DOIS MODELOS DESENVOLVIMENTISTAS: DA AUSÊNCIA DAS QUESTÕES QUANTO ÀS DESIGUALDADES REGIONAIS EM VARGAS À PROEMINÊNCIA DE TAL PROBLEMÁTICA EM KUBITSCHK.	15
1.3. DADOS COMPARATIVOS DAS MACRORREGIÕES, ANTECEDENTES DA SUDENE, A DESIGUALDADE DO NORDESTE.	18
1.4. EFEITO SUDENE, A RETOMADA DO CRESCIMENTO DA REGIÃO NORDESTE.	22
1.5. CRISE NAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO NORDESTE.	28
1.6. DOS DESCAMINHOS DOS ANOS 90.	32
1.7. NOVO PADRÃO DE CRESCIMENTO DOS ANOS 2000	35
2. SUDENE - SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE.	41
2.1. SUDENE – BASE DA CONCEPÇÃO E CRIAÇÃO – O GTDN.	41
2.2. CRIAÇÃO DA SUDENE E SUA ESTRUTURA JURÍDICA.	42
2.3. FASES DA SUDENE E SUA EVOLUÇÃO.	46
2.3.1. AUTONOMIA ABSOLUTA 1959/1964.	46
2.3.2. CENTRALIZAÇÃO PARCIAL: 1964/1979.	51
2.3.3. CENTRALIZAÇÃO TOTAL 1979/2001.	57
2.4. A EXTINÇÃO E RECRIAÇÃO DA SUDENE.	58
2.5. EFEITOS DA SUDENE NOVA FORMA DE TRATAR A DIMENSÃO REGIONAL.	60
3. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PNDR.	62
3.1. NOVA ABORDAGEM DE POLÍTICA REGIONAL PARA UM NOVO CONTEXTO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL E GLOBAL.	63
3.2. OBJETIVOS, INSTRUMENTOS E DISTRIBUIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO PNDR.	64
3.3. DAS PREMISSAS E TIPOLOGIAS SUB-REGIONAIS	66
3.4. PNDR E O NORDESTE.	70
3.5. RESULTADOS OBTIDOS NA PRIMEIRA FASE DO PNDR.	72
3.6. PNDR II E O QUE SE ESPERA PARA O FUTURO.	75
CONSIDERAÇÕES FINAIS.	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	84

INTRODUÇÃO

As desigualdades regionais são objeto de estudo no mundo todo e são pauta de políticas de desenvolvimento de diversos países, principalmente os que, como o Brasil, têm proporções continentais. As históricas desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira, especificamente, expressam-se, com clareza, na base territorial. A questão regional no Brasil despontou, na década de 1950, como um tema relacionado ao Nordeste, quando Celso Furtado levou a questão nordestina ao debate nacional, no famoso Relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), em que mostrava que o problema do Nordeste não se limitava a problemática da seca.

A proposta deste trabalho de monografia é fazer um resgate histórico da questão das desigualdades regionais no Brasil, a partir da macrorregião nordeste, tomando como ponto de partida as análises realizadas por Celso Furtado sobre as desigualdades regionais brasileira, que resultaram em proposições de políticas públicas voltada para o Nordeste com a criação do GTDN e da SUDENE nos anos cinquenta, e depois avaliando a retomada nos anos 2000 de novas políticas de desenvolvimento regional centradas no Plano Nacional de Desenvolvimento Regional. O objetivo central é buscar nessa análise histórica da região as razões para que, mesmo com tais políticas focadas na diminuição das desigualdades regionais, as disparidades significativas ainda persistem no país.

Para Furtado, as desigualdades estão associadas ao subdesenvolvimento econômico do país e têm sua origem na formação brasileira, desde a colônia, tendo suas raízes na implantação da empresa agrícola de exportação e sua intensificação com o aumento da concentração da propriedade fundiária e o aprofundamento do processo de industrialização em meados do século XX. Este nosso modelo de desenvolvimento permitiu a reprodução da desigualdade já existente a todo o território nacional, mas é no Nordeste onde destacam-se os piores indicadores econômicos e sociais do país. Os diagnósticos de Furtado sobre a desigualdade regional brasileira resultaram em formulações de políticas de desenvolvimento regional a partir da década de cinquenta. Até então a questão regional era vista

apenas como um problema relacionado às secas do Nordeste. A partir das análises de Furtado e das pressões políticas desencadeada pela seca, pela concentração industrial em São Paulo e pelo intenso debate que se formava em torno da problemática do subdesenvolvimento nacional e regional, entre outros, tem origem a formulação de políticas específicas para o desenvolvimento do Nordeste. Tais políticas resultaram na criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), no lançamento da Operação Nordeste em 1959 e na criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) no final de 1959.

Com a SUDENE tem-se uma nova visão sobre o desenvolvimento do Nordeste e o aprofundamento das análises e diagnósticos sobre os desníveis regionais, e o conseqüente enfrentamento da "indústria das secas". Novas propostas foram apresentadas visando estimular o desenvolvimento da região via recuperação das indústrias tradicionais existentes e implantação da indústria metalúrgica e mecânica simples.

A partir dos anos 1970 a política de desenvolvimento regional foi se esvaziando, em grande parte em decorrência da pulverização dos recursos para financiamento e incentivos voltados para o Norte e Nordeste, o que levou ao enfraquecimento da própria Sudene e sua posterior extinção. A prioridade neste momento era completar a matriz industrial brasileira.

Entretanto, apesar dos avanços econômicos e sociais atingidos pela economia brasileira ao longo da segunda metade do século XX, as políticas regionais não foram suficientes para promover mudanças na estrutura social e romper com as desigualdades sociais e regionais.

Nos anos recentes, passada a crise das décadas de oitenta e noventa, as características desiguais do nosso desenvolvimento e as contradições que e a cercam, trouxeram a questão regional de volta ao debate, reforçando a necessidade de uma política nacional voltada para sua solução. Assim surge, no início do Governo Lula uma nova proposta política de desenvolvimento regional com o objetivo de arrefecer as acentuadas desigualdades persistentes nas regiões brasileiras: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) - uma política especializada e com forte conotação territorial.

A proposta foi apresentada em 2003 e institucionalizada em 2007 e era parte integrante de uma estratégia ampla que previa a criação das novas SUDAM e

SUDENE, a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e o redesenho dos programas regionais sob gestão do Ministério da Integração Nacional.

Todavia, a PNDR ainda não conseguiu avançar de maneira significativa no processo de redução desigualdades intra e interregionais, seja por falta de consolidação da sua agenda de prioridades políticas, perdendo espaço para as ações do PAC, seja pela falta da aprovação do Fundo (FNDR) para financiamento das políticas públicas, que limita a sua eficiência.

Nem com a SUDENE nem com o PNDR foram alcançados resultados significativos para a redução das desigualdades regionais, que persistem até os dias atuais, mesmo após 56 anos da criação das políticas com fins de sanar tais desigualdades. Pretende-se nesse trabalho levantar os fatores desses resultados, entendendo-os inseridos em seus devidos contextos econômicos, políticos e globais.

Para atender ao objetivo proposto a monografia está dividida em três capítulos além desta introdução e das considerações finais. No capítulo 1 apresento um resgate histórico sobre a formação das desigualdades regionais no Brasil a partir de Celso Furtado, avançando neste retrospecto até o início deste século. No Capítulo 2 abordo a criação da SUDENE, sua evolução e suas propostas de desenvolvimento para o Nordeste, até sua extinção. O Capítulo 3 é dedicado a análise da nova política de desenvolvimento regional do governo Lula - a PNDR.

CAPÍTULO 1

DESIGUALDADES REGIONAIS – O CASO DO NORDESTE.

A formação do território brasileiro e sua trajetória econômica, social e política deram origem e intensificaram as desigualdades territoriais no país. A grandeza desta problemática sempre foi alvo de análises, mas foi a partir da década de cinquenta que a questão passou a mobilizar mentes diversas para entender e interpretar tal realidade, propondo soluções para a amenização destas desigualdades. Seu precursor é Celso Furtado, que realiza um estudo minucioso de toda a história de construção do território brasileiro, observando as causas e origens para os problemas diversos que hoje enfrentamos. É somente a partir de Celso Furtado que a questão das desigualdades regionais e, em especial o caso do Nordeste, é tratado como prioridade no ciclo desenvolvimentista nacional.

O Nordeste brasileiro é ponto chave para a análise e síntese de um dos problemas centrais do Brasil que são suas desigualdades econômicas e sociais, dado sua primeira participação central do ciclo virtuoso inicial da história da ocupação econômica do país pelos portugueses no século XVI, sendo Salvador a primeira capital colônia e depois passando por um longo período de estagnação e esquecimento, ficando para trás no processo de mudanças rápidas e profundas que o país teve entre o final do século XIX e a primeira metade do século XX. Furtado tem uma série de obras de referência sobre o tema: Formação Econômica do Brasil (FEB), Economia Colonial no Brasil nos Séculos XVI e XVII (tese de doutoramento de 1948); o artigo Características Gerais da Economia Brasileira (1950); e os livros A Economia Brasileira: contribuição à análise do seu desenvolvimento (1954) e Perspectiva da Economia Brasileira (1958). Obras que revelam as raízes da desigualdade regional no Brasil e propõem diagnósticos e políticas públicas para sua solução. A análise desses trabalhos revelam alguns pontos característicos importantes quanto ao perfil do conjunto de agentes que formam a região Nordeste (FURTADO, 2002, p. 141-169). Furtado destaca o desenvolvimento do país voltado para uma demanda externa e a predominância dos núcleos de decisão feitos fora do país; a persistência de monoculturas e o patriarcalismo; o atraso técnico e economia de subsistência no campo (agricultura de subsistência, expandida de forma

desarticulada e aprofundando a condição de pobreza no campo); a estrutura econômica colonial ainda prevalecente; a persistente piora nas relações de troca; a vulnerabilidade em relação à elevação da taxa cambial; a perspectiva de inflação crônica do meio circulante; a tendência à concentração da renda. E, além disso, a lentidão na formação do mercado interno - na segunda década do século XX inicia-se um processo de criação de uma demanda interna no Brasil, porém concentrada na região Sudeste ficando o Nordeste na mesma posição de dependente de uma demanda não local -, a não integração da economia e política do Nordeste com as demais regiões do país. Destacamos ainda as questões climáticas da região com estiagens prolongadas que agravavam as situações já precárias da população dependente de uma agricultura de subsistência no local.

1.1. Início do século XX – passagem da cafeicultura para a industrialização.

O Brasil foi um país predominantemente rural, escravocrata e primário exportador durante os quatro séculos após seu descobrimento pelo capital mercantil, sendo apenas no século XX que surge um processo tipicamente capitalista, industrial e urbano (ARAÚJO, 1999, p. 2). Nesse período não podemos dizer que exista ainda uma profunda e evidente situação de desigualdade regional no país. Ainda que antigas bases primário-exportadoras estivessem montadas no amplo litoral brasileiro, era dispersa em diversas regiões uma base manufatureira local.

As transformações das estruturas produtivas e das relações sociais de produção a partir da fase tipicamente capitalista no século XX foram estudadas, principalmente, nos trabalhos de Furtado (2007) e Cano (1981). Neles é apontado que, a partir da segunda metade do século XIX, estabelecem-se as condições para a concentração produtiva industrial regional. Isso se deu com a transição do modelo de produção escravocrata para assalariada na produção cafeeira e de localidade (Rio de Janeiro para São Paulo) (LIMA, 2007, p 17- 20).

A expansão da produção cafeeira capitalista no Estado de São Paulo, viabilizada pelo desenvolvimento da infraestrutura de transportes e depois energética, além do desenvolvimento do setor financeiro e de outros serviços, foi o pilar fundamental para a implementação e o crescimento industrial no Brasil (Diniz, 2001, p. 7). Para Cano (1981) é nesse período (1880 a 1930) que há uma

intensificação significativa das desigualdades regionais do Brasil, dada a dinâmica diferenciada das várias regiões brasileiras.

Com a crise de 1929-30 e a decadência do ciclo econômico do café, iniciou-se um novo processo de industrialização espontânea no Brasil, que se acentua após 1930, principalmente nas regiões do CENTRO-SUL do país, dando início a um processo de crescimento acelerado da indústria e do consumo de bens duráveis. Assim a região do café passa a ser a região da indústria, tendo São Paulo como o centro dinâmico.

Neste momento, a expansão econômica no país passou a ter o Centro-Sul como o núcleo da reprodução capitalista, tornando-se a “região” do café o polo industrial brasileiro. Ou seja, no trânsito de uma situação em que o mercado exterior determinava a dinâmica das “ilhas regionais” exportadoras para uma outra, em que se internalizava a acumulação, teve início um processo de articulação das regiões econômicas do país. A partir de então, as diversidades regionais, realimentadas pela divisão nacional do trabalho, ganharam visibilidade, fazendo emergir a problemática regional, cujo adensamento acompanhou a concentração fabril em São Paulo. As diferenças regionais, especialmente as de produtividade, ganharam relevo com a integração ditada pelo centro dinâmico, abrindo-se, com isto, caminho à destruição das economias regionais, através de um processo que, na realidade, não era outra coisa senão a expansão capitalista em escala nacional. (VIEIRA, 2004, p. 55).

As pequenas manufaturas descentralizadas que existiam até esse período, que tiveram sua origem na fase de menor integração nacional, sobretudo no Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Minas Gerais, passam a enfrentar a competição com a nova base industrial de São Paulo e Rio de Janeiro (CASTRO 1971). Para Cano (1981) esse processo competitivo gerou três efeitos simultâneos: seu bloqueio e, por conseguinte, sua destruição (em razão de sua desvantagem comparativa) ou complementariedade (servindo de suporte às indústrias Rio-São Paulo). Sendo assim, as regiões que outrora apresentavam indústrias incipientes tiveram que se adaptar à competição dentro do mercado, se atrofiando ou passando a complementar a indústria da região central.

A transição do ciclo econômico nacional baseado, sobretudo, no modelo primário-exportador para uma base produtiva industrial foi significativa na intensificação das desigualdades regionais, devido ao seu caráter concentrador de industrialização espontânea, em que as bases geradas com o acúmulo de capital da

produção cafeeicultora foram os focos de atração da instalação dos polos industriais do país.

1.2. Dois modelos desenvolvimentistas: da ausência das questões quanto às desigualdades regionais em Vargas à proeminência de tal problemática em Kubitschek.

Em 1930 é instalado no Brasil o Governo provisório (início da era Vargas) em que o caráter descentralizador e federalista da Primeira República, período anterior, passa a ser agora um modelo centralizador e intervencionista, onde foram priorizados os interesses dos industriais e das oligarquias (D'ARAUJO, p. 28, 2011).

A “revolução de 1930” abriu novas condições institucionais para o fortalecimento do mercado nacional de mercadorias, caracterizado pela enorme concentração de capitais e força de trabalho no eixo industrial Rio–São Paulo. As transferências de recursos financeiros da burguesia do centro econômico para a da periferia por via de políticas governamentais (preceito constitucional de 1934) e pelas relações de trocas desiguais de produtos manufaturados da região-polo por produtos primários das áreas periféricas, não bastavam para compensar a polarização econômica nas regiões centrais do Brasil, que na verdade foram agravadas (FARIAS, p. 64, 2010).

Com Vargas eleito indiretamente presidente constitucional da República em 17 de julho de 1934 é instaurado o Governo Constitucional. Há nesse período a preocupação em fazer o país retomar o crescimento e diversas medidas são tomadas, entre elas, a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1933. A produção açucareira em crise, por questões externas, como a concorrência do açúcar de beterraba na Europa e das produções mais avançadas e desenvolvidas de alguns países da América Central, passou a ser destinada ao mercado interno. Tal quebra de dinâmica teve impactos maiores no Nordeste, pois esse passa a enfrentar a concorrência dos Estados Centrais, devido a vantagens de localização desses com o principal mercado, gerando, assim, conflitos e quedas nas produções do Nordeste (FARIAS p. 94, 2010). O IAA buscava um “desenvolvimento equilibrado” para que não houvesse benefício de um estado em detrimento de

outros, em especial de São Paulo com relação aos estados do Nordeste e de Pernambuco em particular (RAMOS, 1999).

No entanto as resoluções do instituto que o complementavam criaram todas as condições para a transferência da hegemonia da produção, onde o aumento da produção era distribuída pelo IAA pelos estados, proporcionalmente ao seu respectivo consumo. Logo o grande beneficiário foi o produtor do Centro-Sul, especialmente de São Paulo, que detinha o maior mercado consumidor interno comparado à região Nordeste, que, em situação inversa, perdia cada vez mais poder aquisitivo (FARIAS p. 94, 2010).

Tal qual ao processo feito no período do Governo provisório em relação às bases industriais, temos na fase do Governo constitucional igual degradação das relações regionais e disparidades entre os polos dinâmicos do Centro-Sul e Nordeste quanto ao perfil produtivo da agricultura, sobretudo do açúcar e álcool.

O Estado Novo (1937-1945) é o período do auge da crise do café e de um aumento significativo da dívida externa e foi dignificante para uma total centralização do poder, Vargas deu continuidade à reestruturação do estado brasileiro, orientando-se cada vez mais para a intervenção estatal e para o nacionalismo econômico, nesse período o governo passou a constituir diretamente grandes empresas estatais, dentre as quais a mais importante para o Nordeste foi a Companhia Hidrelétrica do São Francisco instaurada em 3 de outubro de 1945 (D'ARAUJO, p. 36, 2011). Nesse período pouco protagonismo era dado às questões das desigualdades regionais, apesar da política para evitar a fragmentação do país causada por essa desigualdade ser pauta da agenda de Vargas.

O Nordeste até o final da década de 40 se articulava predominantemente com o mercado internacional, sofrendo pelas oscilações do mercado externo e concorrências, enquanto o mercado interno era inteiramente dominado pelo eixo Centro-Sul (FARIAS p. 550, 2010).

No início de 1945, a “ditadura” entrou em sua fase final, sendo finalmente retomada a democracia no país, as eleições no dia 3 de Outubro de 1950 levam retorno de Vargas ao poder, dessa vez de forma democrática e é então instaurado o Segundo Governo (1951-1954), marcado pela orientação nacionalista, e pela preocupação com o desenvolvimento regional, com o projeto Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). Em 1954 encerra-se a era

Vargas com o seu suicídio e assume a presidência um de seus aliados, Juscelino Kubitschek (D'ARAUJO, p. 40, 2011).

É nesse período que finalmente as desigualdades regionais e como combatê-las começa a tomar protagonismo na agenda política. Kubitschek tinha grande preocupação em desenvolver o Brasil como um todo, nesse sentido coloca em ação o seu Plano de Metas. A abordagem do problema dos desequilíbrios regionais surgia para advertir que eles não seriam resolvidos espontaneamente, ao contrário o desenvolvimento estava, na verdade, contribuindo para o aumento dessas disparidades regionais.

Para o Nordeste, que passava por uma grande seca, foi dada uma atenção especial, a seca já não era suficiente para se entender os problemas da região, e as medidas de combate à elas estavam se enfraquecendo paulatinamente com diversas denúncias que revelaram os escândalos da “indústria das secas”.

O contexto na região Nordeste era de surgimento de grupos descontentes que geravam tensões sociais, pondo em risco a estabilidade política do país com a enorme possibilidade do governo perder o controle sobre a realidade nordestina. Fato que levou as elites dirigentes do país a tentarem encontrar alternativas capazes de, pelo menos, suprir as reivindicações mínimas e abafar esses grupos de tensões. Alguns dos grupos mais presentes foram as Ligas Camponesas, liderado por Francisco Julião, que conscientizavam as massas populares quanto aos seus direitos e exigiam dos governantes tratamento igual para a região nordeste ao que era dado às demais regiões.

Nesse contexto, as Ligas Camponesas pressionavam pelos direitos do trabalhador rural. De Pernambuco, ganha notoriedade nacional a luta dos moradores do Engenho Galileia, em Vitória de Santo Antão, que formaram uma associação de ajuda mútua que contava com a defesa jurídica de seus anseios, com o apoio do deputado e advogado Francisco Julião (PSB), na luta pela desapropriação das terras do Engenho. Para eles, esta seria a melhor via para tentar superar problemas como atraso nos pagamentos, medição errada da área trabalhada pelo agricultor (por aqueles que se aproveitavam da falta de letramento do trabalhador) e pagamento em crédito para compra na venda do próprio latifundiário. (CABRAL, p. 18, 2011).

A Igreja Católica, organizada pelos bispos da região, foi outro grupo importante reivindicando prioridade do governo Federal para os problemas da região nordeste, e ainda teve influência na organização de pequenas lideranças locais que buscavam os mesmos ideais de desenvolvimento à região, Segundo Silva Filho

(2007) essas pressões tiveram grande impacto na posição favorável à região Nordeste adotado pelo então presidente Juscelino Kubitscheck.

Acompanhando um movimento mundial de criações de instituições que visavam o desenvolvimento temos no Brasil a formação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, hoje BNDES) em 1952 e a partir dele, no mesmo ano, a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), instituições voltadas ao desenvolvimento com a influência Cepalina recém-criada.

Finalmente em 1956 é instituído, pelo presidente Juscelino Kubitscheck, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e Celso Furtado é então convidado para elaborar um estudo analítico da região em conjunto com a instituição gerando o Plano de Política Econômica para o Nordeste que, mesmo com resistência da bancada conservadora do Nordeste é aprovado, por meio de congressistas de outras regiões, um projeto de lei que permitiu a futura criação da SUDENE. Este é um ponto fundamental para entendermos a evolução da economia nordestina.

Em Fevereiro de 1959 o presidente lança a Operação Nordeste (OPENO), criando por decreto o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), composto por um conselho com representantes do governo federal em conjunto com os governadores dos nove Estados da Região e uma secretaria executiva na qual Celso Furtado foi nomeado como secretário executivo. E finalmente, o presidente Juscelino Kubitscheck assinou a mensagem de nº 79-A encaminhando ao Congresso Nacional o Projeto de lei 32/59, criando a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), tendo a lei de nº 3.692 de criação da SUDENE sido sancionada pelo presidente da República em 15 de Fevereiro de 1959 (SILVA FILHO, p.7, 2007).

1.3. Dados comparativos das macrorregiões, antecedentes da SUDENE, a desigualdade do Nordeste.

As tabelas a seguir auxiliam na elaboração de conceitos das disparidades socioeconômicas da Região Nordeste em comparação com o Brasil nesse período da era Vargas à criação da SUDENE, no governo JK (1930-60).

TABELA 1
Região Nordeste e Brasil: taxa de crescimento populacional (% a.a.) e grau de urbanização – 1940 – 1991

Período	Região Nordeste			Brasil			anos	Grau de urbanização	
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total		Nordeste	Brasil
1940-50	3,5	1,8	2,2	3,1	1,6	2,3	1940	23,4	31,2
1950-60	4,9	1,1	2,2	5,5	1,6	3,2	1950	26,4	36,2

Fonte: Moura e Teixeira (p. 97, 1997).

Na tabela 1 temos a relação do crescimento populacional de áreas urbanas e rurais do Nordeste e do Brasil, onde notamos na primeira década referida (1940-50) um maior crescimento porcentual da população urbana do nordeste do que do Brasil, condição que é invertida bruscamente na década seguinte (1950-60), quando a população total do Nordeste mantém a taxa de crescimento percentual de 2,2% nas duas décadas. Já o Brasil como um todo teve um crescimento populacional substancialmente maior. O grau de urbanização do Brasil já era bem superior ao da região nordestina na década de 40 ficando ainda mais distante na década seguinte, onde teve um aumento de 5% em comparação ao aumento de apenas 3% da região nordeste.

TABELA 2
Brasil e Regiões: taxas de fecundidade total (TFT) – (filhos/mulher)

Anos	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Norte	Brasil
1940	7,15	5,69	5,65	6,36	7,17	6,16
1950	7,50	5,45	5,70	6,86	7,97	6,21
1960	7,39	6,34	5,89	6,74	8,56	6,28

Fonte: Moura e Teixeira (p. 106, 1997).

A tabela 2 nos mostra a relação da taxa de fecundidade entre as regiões brasileiras e o país como um todo, e ao contrário do que sugere a taxa de crescimento populacional total menor do nordeste, mostrado na tabela 1, nessa verificamos que a taxa de fecundidade do Nordeste está entre as maiores do Brasil. Sugere problemas da região nordeste em outros índices como mortalidade infantil e esperança de vida ao nascer.

Tabela 3
Mortalidade Infantil a cada 1000 nascidos vivos.

Ano	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Norte
1940	187	140	118	133	166
1950	175	122	109	119	145,4
1960	164,1	110	96	115	122,9

Fonte: Censo demográfico IBGE 1940-1991 (1999).

TABELA 4
Brasil e regiões: esperança de vida ao nascer (e^o) – 1940 – 1960

Anos ou períodos	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Norte	Brasil
	N ^o s Absolutos (anos)					
1940	36,7	43,5	49,2	47,9	40,7	41,5
1950	38,9	48,9	52,8	51,1	44,6	45,5
1960	41,0	57,2	60,3	56,7	53,4	51,6

Fonte: Moura e Teixeira (p. 110, 1997).

Nas tabelas 3 e 4 fica evidente que a problemática da taxa de crescimento populacional da região nordeste está justamente nos índices de mortalidade infantil e de esperança de vida. A primeira tabela estampa o cenário da taxa de mortalidade infantil nordestina que mesmo apresentando queda entre as décadas de 30-60 apresenta a maior taxa dentre todas as regiões.

Além de taxas altíssimas de mortalidade infantil representada pela tabela 3, temos a tabela 4 que apresenta a esperança de vida ao nascer nos mostrando que na região nordestina temos a menor expectativa de vida comparativa ao restante do país.

A taxa de crescimento populacional do nordeste, que como visto na tabela 1, está bem abaixo da média nacional, mesmo com o alto grau de fecundidade, mostrado na tabela 2, acaba sendo prejudicada pelas altas taxas de mortalidade infantil e esperança de vida ao nascer (tabelas 3 e 4 respectivamente).

Tal realidade é reflexo de graves problemas sociais e das condições de vida da população da região, má qualidade na saúde pública, problemas de fome extrema e a quase ausência de saneamento básico são os fatores para esses índices preocupantes no período 1930-60.

TABELA 5
Proporção PIB por Região/Estado

Região/Estado	Proporção PIB (%)		
	1939	1949	1959
Norte	2,6	1,7	2,0
Nordeste	16,7	13,9	14,4
Minas Gerais	10,0	10,4	7,9
Espírito Santo	1,2	1,3	0,8
Rio de Janeiro	20,9	19,5	18,5
São Paulo	31,2	36,4	37,9
Paraná	2,9	4,0	5,4
Santa Catarina	2,2	2,5	2,4
Rio Grande do Sul	10,2	8,6	8,4
Centro-Oeste	2,1	1,7	2,3
Distrito Federal	1,0	1,5	2,3

Fonte: CANO (p. 165, 1981)

Nessa tabela 5 podemos verificar a participação percentual no PIB de alguns Estados e regiões, como alguns estados são desproporcionais foi necessário um detalhamento de suas respectivas participações. Nota-se a perda da parcela da região Nordeste na primeira década de 16,7% para 13,9% (1939-49) e mesmo com uma ligeira retomada da participação da região no montante do PIB nacional na década seguinte, de 13,9% para 14,4%, os níveis do período anterior à era Vargas (1939) está longe de ser alcançada. Paralelamente o Estado de São Paulo com maior relevância no PIB nacional tem ainda maiores aumentos nessa parcela nas décadas em destaque na tabela 5, saindo de 31,2%, em 1939, de participação no PIB nacional para 37,9% em 1959.

Na tabela 6 temos a relação da participação no PIB industrial de Estados e regiões selecionados, nela verificamos que apenas São Paulo, que já apresentava uma proporção significativa do PIB industrial nacional, Paraná e em menor grau Santa Catarina tiveram aumentos em suas proporções da participação do PIB industrial brasileiro, já as outras regiões e Estados tiveram todos perdas na participação do PIB industrial nacional, em especial a Região Nordeste e o Estado do Rio de Janeiro.

TABELA 6
Proporção do PIB industrial (%) por regiões e Estados selecionados

Região/Estado	1939	1949	1959
Norte	2,3	0,9	1,2
Nordeste	12,1	9,7	7,5
Minas Gerais	8,0	6,9	6,1
Espirito Santo	0,4	0,5	0,3
Rio de Janeiro	26,9	20,0	17,4
São Paulo	36,4	47,9	54,4
Paraná	2,2	2,8	3,0
Santa Catarina	2,0	2,6	2,4
Rio Grande do Sul	8,7	8,0	6,9

Fonte: CANO (p. 91, 1981)

A era Vargas é ponto chave para entendermos as disparidades econômicas entre as regiões brasileiras, temos nessas três décadas um efeito drástico quanto a concentração econômica no Estado de São Paulo e o chamado centro-sul do país, o modelo de industrialização espontânea teve papel intensificador das desigualdades regionais e a falta de uma política incisiva para combater tais desigualdades geraram consequências que durarão por anos. Já no período de Juscelino Kubitschek houve uma quebra de paradigma desse desenvolvimento concentrador e inicia-se um processo de desenvolvimento preocupado em protagonizar os problemas das desigualdades regionais na agenda das políticas públicas.

1.4. Efeito SUDENE, a retomada do crescimento da região nordeste.

Até os anos 50 a economia nordestina acomodava-se lentamente às transformações na economia brasileira, apenas a partir da década seguinte, pós GTDN e SUDENE, com as transferências de capitais produtivos para a região mediante a ação do Estado, na realização de estudos e pesquisa sobre a dotação de recursos naturais da região e na ampliação da oferta de infraestrutura econômica, que tiveram papel importantíssimo tanto no setor industrial quanto no terciário (ARAUJO, 1997), iniciava-se uma fase de vigoroso dinamismo. Mesmo num período de ditadura militar 1964-1985, com o enfraquecimento da SUDENE e o caráter centralizador das políticas aplicadas no Brasil, é evidente os avanços da economia e social da região.

Na agricultura temos nesse período uma “modernização sem mudanças” na região, ou seja, houve um desenvolvimento do setor, com reflexo no PIB agrícola da região, mas a estrutura oligopólica e conservadora não se alteraram, em muitos casos aumentou. Os grandes investimentos em infraestrutura, as políticas de crédito e os programas de modernização adotados favoreceram os grandes proprietários de terras e fortaleceu os grupos conservadores da região. A proposta do GTDN de maior distribuição das terras não foi atingida e, na verdade houve uma concentração ainda maior das terras além de gerar um abismo competitivo entre os grandes produtores e os agricultores familiares (CARVALHO, p. 73, 2001).

A Irrigação instituída, tão importante nos períodos de seca, atingiram uma parcela muito pequena da população e a criação de oportunidade de emprego na agricultura não foi eficaz, então os programas adotados no período não resolveram nem de longe os problemas fundiários do Nordeste. Isso gerou uma redução da produção de alimentos e aumento da emigração rural, desorganizada (CARVALHO, p. 74, 2001).

TABELA 7
Proporção do PIB (%) Agropecuário por regiões e estados selecionados –
Brasil

Região/Estado	1959	1970	1980	1985
Norte	2,4	4,1	5,0	6,5
Nordeste	27,9	20,9	19,5	20,7
Minas Gerais	10,5	11,9	16,3	17,0
Espírito Santo	1,6	1,9	2,1	2,9
Rio de Janeiro	4,1	2,4	2,0	1,8
São Paulo	21,9	18,0	14,2	16,7
Paraná	11,6	12,1	11,7	11,9
Santa Catarina	4,1	5,4	5,2	4,3
Rio Grande do Sul	11,2	15,9	12,6	10,9
Centro-Oeste	4,7	7,4	11,4	7,4

Fonte: CANO (p. 432, 1981)

Na tabela 7 vemos as relações entre a proporção do PIB Agropecuário dos Estados e regiões brasileiros, vemos uma primeira queda brusca da participação nordestina entre 1959-70, seguidos de certa estabilidade na participação do PIB agrícola total do país. O que sugere que realmente, todas as medidas realizadas no período para a área agropecuária na região, por mais que a tenha modernizado,

deixou a desejar também quanto ao crescimento da participação do PIB agropecuário total Brasileiro.

A estratégia de desenvolvimento do Nordeste a partir da década de 1950 tem como referência conceito cepalino de desenvolvimento, baseado em industrialização, estimulando a implantação de projetos em atividades industriais antes inexistentes, promovendo também, a modernização das principais atividades industriais já existentes, como a Têxtil, por exemplo, (ARAÚJO; SOUZA; LIMA; 1997).

Furtado adaptou a análise cepalina de relação centro-periferia, buscando demonstrar que a relação entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil tinha um efeito bastante negativo para a região nordestina. Existia um processo de transferência de renda do Nordeste para o Centro-sul, provenientes dos superávits comerciais da região Nordestina com o exterior que eram usados para financiar as importações do Centro-Sul e, também, uma política cambial protecionista, em paralelo com a manutenção de uma economia primária no Nordeste, fazendo com que este importasse bens industrializados do Centro-Sul, de alto valor agregado, e exportasse matérias-primas e alimentos para este. Típica relação de centro-periferia da teoria cepalina.

Furtado argumenta que a única saída para o Nordeste seria através da industrialização que fosse autônoma e de fortalecimento da burguesia regional. Em consequência disso temos um avanço rápido dessas indústrias ao Nordeste, uma expansão oligopolista da indústria nacional, ou seja, ao contrário do que se propunha o GTDN há uma presença marcante na região nordeste, nesse período, do capital extra regional, gerando efeitos contrários aos inicialmente pretendidos, mantêm-se a relação de dependência da região nordestina com a região do Centro-Sul, e essas novas indústrias seguem os interesses do capital extra regional, pouco se preocupando com as particularidades e potencialidades da região Nordestina.

Na década de 70 há ênfase no investimento em insumos básicos no Brasil, dessa forma começam a caminhar para o Nordeste indústrias “pesadas”. Ao contrário do período anterior que se caracterizava por uma indústria eminentemente “leve” levando a uma especialização maior desse setor. A região nordestina, cada vez mais, passa a assumir um papel complementar no conjunto da indústria nacional, em bens intermediários, mas ainda sob o controle dos grupos privados do

Centro- Sul ou Estatais (ARAÚJO, 1997). Os bens intermediário que em 1949 respondiam por apenas 16,2% no Valor da transformação industrial VTI, passa a responder por 49,3% até 1985 (CARVALHO, p. 78, 2001). Além disso, se levar-se em consideração que a indústria do Nordeste, como um todo, apresentou um elevado nível de crescimento no período, percebe-se que as taxas de crescimento do setor intermediário foram então elevadíssimas.

TABELA 8
Estrutura do Valor da Transformação Industrial, segundo os usos (%) 1949/1985

Subsetores	1949	1960	1970	1975	1980	1985
Bens de Consumo não duráveis	82,5	65,7	57,4	46,6	36,4	41,0
Bens Intermediários	16,2	31,1	34,9	41,9	50,2	49,3
Bens de Capital e de Consumo duráveis	1,3	3,2	7,7	11,5	13,4	9,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: CARVALHO, (p. 74, 2001)

Resta aos investidores nordestinos concentrarem seus capitais, sobretudo na indústria de bens de consumo não duráveis, mais simples e tradicionais. Na indústria de bens de consumo duráveis e de Capital os grupos regionais estão praticamente assentes (GUIMARÃES NETO e GALINDO, 1992).

Ou seja, o processo de industrialização da região Nordeste, apesar de ter avançado, não deixou de depender no núcleo hegemônico do país, Centro-Sul, baseado na transferência de capitais desse para o Nordeste (OLIVEIRA JÚNIOR, 1999).

Em síntese, esse foi um período de grandes avanços da região nordestina, mostrando claramente que a estagnação anteriormente registrada, até a década de 50, finalmente foi rompida como afirma Araújo:

Não é exagero afirmar que esse período foi uma época sem precedentes na história econômica do Nordeste, em que a região apresentou a mais elevada taxa média de crescimento do PIB no País. À exceção da fase do "Milagre Econômico", em todos os demais períodos a região ou acompanhou ou apresentou dinamismo superior à média do País. ARAÚJO (1995, p. 127).

Entretanto, muito do que se pretendia o GTDN, tomou diferente rumos, principalmente quanto a origem do capital financiador da industrialização da região, como visto, predominantemente proveniente da acumulação do Centro-Sul.

TABELA 9
Participação das Regiões no PIB 1970/1985

Regiões	Período			
	1970	1975	1980	1985
Norte	2,2	2,1	3,3	4,1
Nordeste	11,7	11,1	12,0	13,7
Sudeste	65,5	64,8	62,3	59,1
Sul	16,7	17,9	17,0	17,1
Centro-Oeste	3,9	4,1	5,4	6,0

Fonte: CARVALHO, (p.78, 2001)

Na tabela 9 verificamos que o Nordeste aumenta sua participação no PIB nacional no período 1970-85, acompanhado pelas regiões Norte e Centro-Oeste, a região Sul fica relativamente estável e a região Sudeste tem uma involução na participação do PIB nacional, o que mostra um período de caráter descentralizador da economia no país.

O Nordeste, acompanhando a tendência verificada no Brasil, procurou ampliar suas articulações com o comércio exterior, no entanto, obteve um dinamismo inferior ao restante do país nesse quesito, podemos novamente verificar aí a articulação econômica nordestina, que apesar dessa tendência nacional de aumento do comércio externo, está voltado para dentro, de forma a complementar os mercados e demandas comandada pelo Centro-Sul (CARVALHO, p. 81, 2001).

TABELA 10
Valor das Exportações (Brasil) e participação relativa. 1970/1985

Regiões	Exportações							
	1970		1975		1980		1985	
	US\$ 1,00	%	US\$ 1,00	%	US\$ 1,00	%	US\$ 1,00	%
Norte	86.717.648	3,12	198.060.024	2,60	595.515.669	3,44	538.845.071	2,35
Nordeste	406.596.237	14,61	1.476.568.294	19,40	2.296.821.924	13,27	2.525.629.405	11,00
Sudeste	1.587.104.430	57,04	3.802.227.698	49,95	10.168.633.967	58,73	14.284.033.260	62,21
Sul	691.849.412	24,86	2.095.066.402	27,52	4.199.664.272	24,26	5.495.534.076	23,94
Centro-Oeste	10.184.941	0,37	39.723.014	0,52	52.767.659	0,30	115.928.194	0,50
Brasil	2.782.452.668	100,00	7.611.645.432	100,00	17.313.403.491	100,00	22.959.970.006	100,00

Fonte: CARVALHO, (p. 81, 2001)

Na tabela 10 vemos que por mais que todas as regiões tenham crescido suas exportações, apenas as regiões Sudeste, Norte e, num grau quase nulo, o Centro-Oeste aumentaram suas participações relativas no total nacional, já o Nordeste teve uma expressiva queda desse total.

De todo modo esse dinamismo que se instalou, a partir da SUDENE, na economia nordestina gerou transformações que, superando o quadro de atraso, assumiu vários aspectos: expansão do produto regional, com taxas de crescimento superiores às da economia nacional como um todo; Mudanças na estrutura produtiva, com novos processos de trabalho; Modificações da natureza da competição inter-regional, maior interdependência regional (ARAÚJO; SOUZA; LIMA; 1997). Reflexo de três décadas de intenso crescimento da economia do Brasil que se desacelerou no início dos anos 80, com a interrupção abrupta das fontes de financiamento externo e a incapacidade de gerar fontes alternativas de financiamento.

1.5. Crise nas políticas de desenvolvimento regional do nordeste.

A partir de 1985 inicia-se um longo período de crise nacional com graves efeitos nas políticas de desenvolvimento regional e, sobretudo de desenvolvimento da região Nordeste. O Brasil enfrenta um choque para obtenção de recursos externos e paralelamente à isso sua dívida externa está bastante elevada, sendo assim ele faz grande esforço para manter sua balança comercial favorável, sendo bem sucedida inicialmente de 1984 a 1994 LOPES NETO (2001).

Nesse período temos um aprofundamento da desconcentração fiscal, marcada principalmente com a Constituição de 1988, os estados aumentaram sua participação relativa no total das receitas fiscais ao longo dos anos 80, com receita própria passando de 22% para 27% em 88, e a união ao contrário perde espaço nas receitas fiscais nesse período. Como decorrência desse movimento ocorre a desestruturação dos planejamentos e regulações federativas, inclusive os relacionados ao combate as desigualdades regionais, dando espaço à disputas entre estados e municípios, através de guerra fiscal, que são agravantes dessa desigualdade (BERNAL, 2005).

Como agravante da crise, temos no Brasil a constante ameaça da hiperinflação, que aliada as condições de dívida externa elevadas e busca por uma balança comercial favorável colocam em cena os ideais ortodoxos de estabilização econômica, o curto prazo domina as decisões do cenário nacional e os planejamentos, já enfraquecidos pela descentralização, são abandonados (CARVALHO, p. 91, 2001).

No Nordeste a grande seca da década de 80 leva ao consenso, que as estiagens na região é um fenômeno permanente e o Nordeste teria que se preparar para conviver com elas. Tal consciência aumenta as críticas às medidas estatais paliativas e descontínuas de intervenção em relação às secas no semiárido nordestino (TAVARES, 1989).

Finalmente, como reflexo da queda da demanda interna e da busca por um saldo positivo da balança comercial o Brasil, e o Nordeste seguiu essa tendência, passa ao padrão de exportação. Entre 1975 e 1990 o Brasil expandiu suas exportações em quatro vezes, passou de US\$ 7,6 bilhões de vendas anuais para US\$ 31,1 bilhões, o Nordeste também reproduziu esse padrão duplicando seu valor exportado, que passou de US\$ 1,5 bilhão, em 1975, para US\$ 3 bilhões em 1990 (ARAÚJO, 1997).

Em 1990, Fernando Collor, que assumiu a presidência nesse ano, editou uma Medida Provisória que suspendia os incentivos fiscais regionais, a SUDENE então fez uma contraproposta para evitar a extinção dos Fundos de investimento que eram destinados à região. A comissão do então presidente concorda com tal proposta de não extinguir tais fundos, mas acabou exigindo que o controle desses fundos passe para o BNB (Banco do Nordeste) que fazia parte do Ministério da Fazenda. Os interesses deixam de ser técnicos e de resolução das desigualdades e passam a ser de poder. (CARVALHO, p. 124, 2001)

Apesar de todos esses fatores o Nordeste apresentou durante esse período resultados menos desfavoráveis de crescimento econômico que o Brasil, grande parte desse fator está relacionado ao investimento do setor público na região, sendo que o Nordeste tem seu crescimento mais atrelado ao investimento público enquanto que o Centro-Sul do país é mais sensível ao investimento privado (CARVALHO, p. 128, 2001).

TABELA 11

Taxa média anual de crescimento do PIB do Nordeste e do Brasil e taxa média de investimentos públicos no Nordeste 1970/1996.

Período	PIB Nordeste	PIB Brasil	Investimento do setor público no Nordeste
1970-80	8,7	8,6	9,6
1980-90	3,3	1,6	3,1
1990-95	2,8	2,7	-2,2

Fonte: ARAUJO, et ali (1997)

Na tabela 11 vemos que o Nordeste teve um decréscimo substancial nas taxas de crescimento, embora inferior ao do Brasil.

Com relação ao emprego, vale salientar-se que, na década de 90, o mercado de trabalho sofreu fortes transformações, devido em grande parte a maior competição decorrente da abertura econômica que atingiu principalmente o setor industrial causando um aumento significativo da informalização do mercado de trabalho e o Nordeste seguiu essa tendência nacional diminuindo 216 mil postos de trabalho (GUIMARÃES NETO, 1997).

Quanto ao desempenho social, o Nordeste não apresentou a mesma tendência de crescimento vigoroso que apresentou seus dados econômicos, ainda persistem na região altos índices de mortalidade infantil, analfabetismo, pobreza, concentração de renda e uma baixa esperança de vida ao nascer, a maioria desses índices permaneceram bastante inferiores à média nacional, sendo menos dinâmico na melhoria desses indicadores sociais que o restante do país (CARVALHO, p. 130, 2001).

TABELA 12

Número de Pobres, Segundo regiões -1970 e 1980.

Regiões	1970		1980	
	mil	%	mil	%
Norte e Centro-Oeste	6.028	9,86	5.091	12,33
Nordeste	23.563	38,54	20.305	49,17
Sudeste, exceto São Paulo	13.424	21,96	7.315	17,71
São Paulo	8.742	14,3	4.302	10,42
Sul	9.382	15,35	4.284	10,37
Brasil (TOTAL)	61.138	100	41.297	100

Fonte: ROCHA (p. 5, 2013)

A tabela 12 demonstra que a região Nordeste chegou a piorar sua porcentagem do número de pessoas consideradas pobres entre a década de 70 e

80, que foi um período de grande avanço econômico. Significa que o desenvolvimento econômico não necessariamente representa melhoras nas condições de vida da população.

TABELA 13
Esperança de Vida ao Nascer (anos) 1970/1996

Região/Estado	1970	1980	1991	1995	1996
Brasil	52,67	61,76	66,13	67,28	67,58
Norte	54,06	60,3	65,67	67,03	67,38
Nordeste	44,38	57,67	62,71	64,1	64,46
Sudeste	56,89	64,26	67,71	68,59	68,82
Sul	60,26	64,6	68,9	69,94	70,2
Centro-Oeste	55,96	62,22	67,14	68,26	68,54

Fonte: CARVALHO, (p. 132, 2001)

A tabela 13 ilustra bem essa falta de dinamismo dos índices sócias da região Nordeste, que apesar de ter apresentado um grande salto na esperança de vida, principalmente entre 1970 e 1980, chega ao ano de 1996 com o nível próximo ao da região Sudeste em 1980, ou seja, de 15 anos atrás.

Com relação à taxa de alfabetização (tabela 14), percebe-se comportamento similar, há uma melhora da região nordeste, mas o nível permanece extremamente preocupante.

TABELA 14
Taxa de Alfabetização (15 anos e mais) - % 1970/1996

Região/Estado	1970	1980	1991	1996
Brasil	66	74,6	79,9	86,5
Sudeste	76,0	83,1	87,7	91,6
Nordeste	45,3	54,6	62,4	76,3

Fonte: CARVALHO, (p. 133, 2001)

Vemos que 23,7% da população Nordestina são analfabetos em 1996, estando bem abaixo da média nacional, sendo um índice gravíssimo.

Duas questões que agravam o cenário social são as desigualdades interpessoais de renda que aumentam desde a década de 60 e a incidência da pobreza na região, que mesmo apresentando uma significativa redução nos anos 80, permanece muito elevada. O coeficiente de GINI, que mede as desigualdades interpessoais de renda, na região Nordeste agravou-se passando de 0,596 nos anos

60 para 0,638¹. A mesma tendência é verificada quando se analisada pela participação dos 5% mais ricos e dos 40% mais pobres no rendimento domiciliar, onde no Nordeste os 5% mais ricos elevaram sua participação na renda de 39% para 42% entre o final dos anos 60 e o final dos anos 80, já os 40% mais pobre reduziram sua participação de 9% para 8% no mesmo período (CARVALHO, p. 132, 2001). O índice de pobreza na região Nordeste apresenta uma queda em 1970 era de 76,8% da população da região enquanto que em 1980 este percentual cai para 49,6%², em 1988 esse índice volta a crescer atingindo 58,8% da população nordestina, ou seja, mais da metade da população da região é considerada pobre nessa época.

TABELA 15
Valores do Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita para as macrorregiões e Brasil, de 1981 a 1990

Ano	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Brasil
1981	0,537	0,551	0,574	0,571	0,510	0,582
1984	0,557	0,560	0,581	0,571	0,530	0,587
1988	0,573	0,572	0,620	0,623	0,573	0,616
1990	0,575	0,573	0,608	0,625	0,584	0,612

Fonte: BESSA; FERREIRA; SOUZA, (p.4, 2013).

Quanto ao índice de Gini, representado na tabela 15, temos uma situação em que todo o país apresenta uma piora na distribuição de renda, porém o Nordeste passa a ser a região com o pior índice do Brasil.

É evidente que a qualidade de vida do povo nordestino, mesmo apresentando melhoras no período da década de 70-90, não foi significativa para garantir um real desenvolvimento social e humano da região, sendo que o Nordeste permaneceu com os piores índices da grande maioria das questões sociais.

1.6. Dos descaminhos dos anos 90.

Na década liberal (anos 90) as perspectivas de desenvolvimento para o Nordeste na prática não existiam. O preceito era que a intervenção estatal de

¹O Coeficiente de GINI é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini e publicada no documento "Variabilità e mutabilità" em 1912. Ele consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e 1 corresponde à completa desigualdade. Thomas, Wang, Fan (Janeiro 2001). "Measuring education inequality – Gini coefficient of education". The World Bank.

² Estimativa realizada por Tolosa – 1991, na qual considera pobre a pessoa que possui rendimento familiar per capita abaixo do valor de ¼ do salário mínimo vigente em 1980, no país.

incentivos fiscais era um desserviço econômico industrial, que gerava privilégios para as empresas que recebiam esses incentivos e afastava a economia dos preços certos, determinados pelas vantagens comparativas dadas pelos recursos presentes em cada região ou país (LACERDA 2014). Restava à região nordeste nesse período, segundo as diretrizes do governo federal e repetido pelos governos estaduais e mesmo agências regionais de desenvolvimento que as bases do desenvolvimento econômico nordestino de viam ser restritas a dois únicos eixos: Turismo e Fruticultura irrigada, que mesmo sendo duas áreas importantes, são insuficientes para garantir o crescimento socioeconômico de uma região tão extensa e com mais de 50 mil habitantes. Coube aos estados, frente ao abandono de políticas nacionais, adotarem incentivos fiscais via redução de ICMS, processo conhecido como Guerra Fiscal, e que acabam por gerar vantagens maiores justamente aos Estados mais ricos (VERSANO, 1997).

Os investimentos em infraestrutura produtiva e social no Nordeste foram praticamente nulos ao longo da década de 90, chegando a taxas negativas de 6,3% de formação bruta de capital físico do setor público entre 1990 e 1996 (LACERDA 2014).

Apenas depois da crise cambial de 1998/99, após o Brasil ter sido socorrido pelo FMI, que o projeto liberal começou a perder forças aqui, entra em discussão, novamente, a necessidade de uma política nacional de desenvolvimento regional, dessa vez, que atenda as diversas localidades desiguais do país, e não apenas as macrorregiões. Do contrário, as áreas e sub-regiões menos desenvolvidas, consideradas não competitivas, correm o risco de tornar-se marginalizadas no processo de inserção do país no contexto internacional (LOPES NETO 2001).

Assim essa nova política nacional de desenvolvimento regional no Brasil deve levar em consideração as heterogeneidades e diversificações das microrregiões, inclusive com áreas de grande dinamismo econômico convivendo com áreas estagnadas num mesmo espaço regional, é importante se identificar as potencialidades não só macro, mas também micro regionais e sub regionais, dessa forma tratando cada região de maneira distinta fazendo florescer suas potencialidades e corrigindo suas falhas (ARAÚJO 2007)

Abre espaço para a discussão e, posterior, criação de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que tomará como eixo essa nova tendência de desenvolvimento de inserção do local no global, mas de forma integrada com todo o país evitando sua fragmentação e respeitando e potencializando cada particularidade das várias sub-regiões.

Nesse contexto temos um Nordeste com várias potencialidades sub-regionais e macrorregionais, podemos destacar as seguintes: Quanto ao mercado consumidor, a região apresenta a segunda maior população do país (45,4 milhões de habitantes), representando 28,4% da população nacional, sendo 29,0 milhões de habitantes na área urbana e 16,4 milhões na zona rural. População essa que chega a quase 70% de pessoas ativas no mercado de trabalho representando um enorme mercado consumidor latente; Quanto a Infraestruturas, grandes investimentos em produção de energia elétrica na região, que acompanha as taxas de crescimento anual do consumo (33,5 milhões de MWH em média), experiências em funcionamento de parques eólicos em áreas da região, representando uma produção de energia renovável e limpa, sistema de telecomunicações instalado em todos os Estados da Região, com significativa expansão das telefônicas fixas e móveis; Quanto aos Transportes, vastas redes rodoviárias ligando Intra e Inter regionalmente os principais polos de desenvolvimento da Região e do restante do país, posição estratégica para o transporte aéreo, sobretudo o internacional, destaque para os aeroportos de Fortaleza, Natal, Recife, Maceió e Salvador. O transporte marítimo possui um sistema de portos com calado e equipamentos suficientes para o desenvolvimento da atividade de transporte marítimo, houve um crescimento no volume geral de cargas de 41,6% entre 1991 e 1999; Quanto aos recursos minerais, o Nordeste é possuidor de uma das maiores reservas mineral do Brasil, e também em combustíveis fósseis como petróleo e gás natural; Por fim quanto ao turismo a região é sem dúvida uma das áreas brasileiras de maior potencialidade, a rede hoteleira nordestina vem apresentando elevada expansão nos anos 90³.

³ Dados retirados do Relatório de Desempenho Econômico da Região Nordeste do Brasil de 1960-97, disponibilizado pela Secretaria Especial de Políticas Regionais Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.

1.7. Novo padrão de crescimento dos anos 2000.

Na primeira década do Século XXI o crescimento econômico nordestino volta a ser expressivo e em sintonia com a economia nacional. Destaque para o ritmo positivo da renda da massa assalariada e dos segmentos mais pobres, decorrente do crescimento econômico regional, os efeitos se estendem ainda na maior formalização dos trabalhadores assalariados, ganhos reais do salário mínimo e aumento da transferência de renda, novos instrumentos financeiros decorrentes da “bancarização”, do crédito consignado e do microcrédito produtivo, que resultam num aumento do consumo e diminuição das desigualdades sociais da região (CARVALHO, 2008).

Foi em 2004 que houve a retomada de crescimento nordestino, por meio, principalmente dos programas de inclusão social, políticas de elevação real dos salários mínimos e a retomada dos investimentos em infraestrutura social, com destaque para o saneamento e mobilidade urbana, além de investimentos na infraestrutura produtiva. Estima-se que todas as sub-regiões do Nordeste apresentaram, entre 2000 e 2011, taxas de crescimento do PIB superiores à média do Brasil (LACERDA, 2014), abrangeu, portanto também, áreas historicamente estagnadas e/ou problemáticas, como os cerrados nordestinos, o semiárido (que é a sub-região mais pobre de recursos naturais) e a sub-região da Zona da Mata (onde se localiza a maior parte das capitais e os polos industriais, de comércio e serviços).

Uma característica, desse período, marcante é que, segundo Tânia Bacelar (2007) “É a primeira vez, desde o ciclo do açúcar, que a região passa por um processo de crescimento ancorado no setor privado”⁴. Essa combinação de crescimento econômico atrelado com distribuição de renda é uma fase particular na história regional nordestina desde a criação da SUDENE.

Com a retomada do crescimento do país, o Nordeste voltou a receber investimentos expressivos, destaque nas obras de infraestrutura como a Ferrovia Transnordestina; A transposição do Rio São Francisco; A montagem de parques eólicos na região; duplicações da BR-101; Investimento nos protos de Suape, Aratu e Pecém; O aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN); Projetos ligados ao fornecimento de energia elétrica e de recursos hídricos; Entre outros. O Banco

⁴ Revista exame, N. 891 (30/04/2007).

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) passou de um investimento de R\$ 2,73 bilhões, em 2000, para R\$ 5,3 bilhões, em 2007, chegando ao montante de R\$ 60,7 bilhões no acumulado entre 2010 e 2014, mesmo em meio à crise recente de 2008, (LACERDA, 2014).

Na área de infraestrutura produtiva tais operações alcançaram cerca de R\$ 25 bilhões, com destaque no setor de energia (hidroelétrica, termoelétrica e eólica) e também no setor de transportes terrestres (rodoviário e ferroviário) No setor industrial identifica-se grande participação também dos investimentos privados nos setores automobilístico, de química, papel e celulose, petróleo e gás natural e na indústria farmacêutica. Tais investimentos são concentrados fundamentalmente nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco (CARVALHO, 2008).

Dessa forma, a distorção já existente, das concentrações econômicas intrarregionais, são ampliadas. Os grandes polos atrativos de investimentos da região Nordeste concentram-se no litoral, onde consiste sua base produtiva, a maioria da sua população, cerca de 20 milhões de habitantes e 90% do PIB da região (ARAUJO, 2008).

Apesar disso, todos os Estados do Nordeste registraram um crescimento de PIB per capita maior que a média nacional, entre 2002 e 2010 a média de crescimento do PIB per capita nacional foi de 2,22% enquanto que o Nordeste registrou avanços de 3,12% nesse quesito. Muito por conta do forte crescimento do PIB que chegou em 2013 a representar 13,5% de participação no produto interno bruto brasileiro. Esses indicadores, no entanto, não são refletidos, ainda, em melhorias na qualidade de vida da população da região, por conta dessa desigualdade intrarregional, onde poucos municípios acabam por sentir efeitos positivos em seus índices sociais (VILLELA, 2013).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Nordeste ainda é o menor do Brasil, entre 2000 e 2010, mesmo com crescimento de 2,5%, que é superior a média nacional e às demais macrorregiões. Esse crescimento é puxado pelo crescimento do PIB per capita da região, mascarando outros indicadores (que incluem no cálculo do IDHM) que permanecem preocupantes da região nordestina, como a taxa de analfabetismo, baixa frequência escolar e baixo valor investido por aluno (VILLELA, 2013).

Chama a atenção os dados de migrações da região Nordeste, conhecida pese seus altos índices de envio de migrantes para outras regiões, que teve na década de 90 um êxodo em massa de saída de trabalhadores, nos anos 2000 teve esse índice diminuído quase que pela metade, principalmente no envio dessa população, economicamente ativa, para o Sudeste. Entre os anos 1992 e 2002, o Nordeste perdeu o equivalente à 1,5% da sua população para o Sudeste (média anual), já entre 2002 e 2007, essa parcela diminuiu para 0,98% (média anual), passando para 0,85% em 2008 e 2009 (CHIARA, 2010).

O Fluxo populacional da região Nordeste para o Sudeste continua, mas num ritmo bem inferior e com uma população de características distintas das dos anos anteriores, que eram de famílias inteiras que partiam do Nordeste com intenção de se fixarem nas regiões Sul e Sudeste, modificando-se para um perfil de jovens que viajam sozinhos em busca de qualificação profissional (VILLELA, 2013). Em contra partida, temos ainda um fluxo acentuado de Nordestinos, e filhos de Nordestinos, que estão fazendo o caminho inverso, ou seja de retorno à região Nordeste (CHIARA, 2010).

O Emprego está diretamente ligado às questões migratórias e, essa atual etapa de crescimento econômico da região, está garantindo uma expressiva ampliação do trabalho formal em cerca de 40% entre 2000 e 2006, fator que segura a população economicamente ativa evitando seu êxodo à outras regiões do país. São 1,8 milhões o número de novos contratos formais de trabalho, vagas essas abertas quase que exclusivamente no mundo urbano (CARVALHO, 2008).

TABELA 16
Nordeste: Empregos formais (2000/2006)

Setor	2000	2002	2004	2006
Extrativo Mineral	20.070	23.919	23.391	33.672
Indústria de Transformação	585.147	646.507	734.227	838.265
Serviços Industriais Públicos	58.725	63.366	65.702	65.561
Construção Civil	208.622	208.486	20.900	267.109
Comércio	628.678	712.138	827.756	974.741
Serviços	1.177.402	1.331.839	1.441.667	1.630.441
Administração Pública	1.526.055	1.677.588	1.864.022	2.133.748
Agropecuária	169.994	195.554	228.965	234.372
TOTAL	4.374.850	4.859.397	5.394.730	6.185.903

Fonte: CARVALHO (p. 135, 2008)

A tabela 16 mostra o pujante crescimento dos empregos formais da região nordeste entre 2000 e 2006, todos os setores apresentaram crescimento nesse período, mas o destaque maior está no setor de Administração pública, de serviços (que acompanha a tendência mundial de grande empregadora) e da Indústria de Transformação.

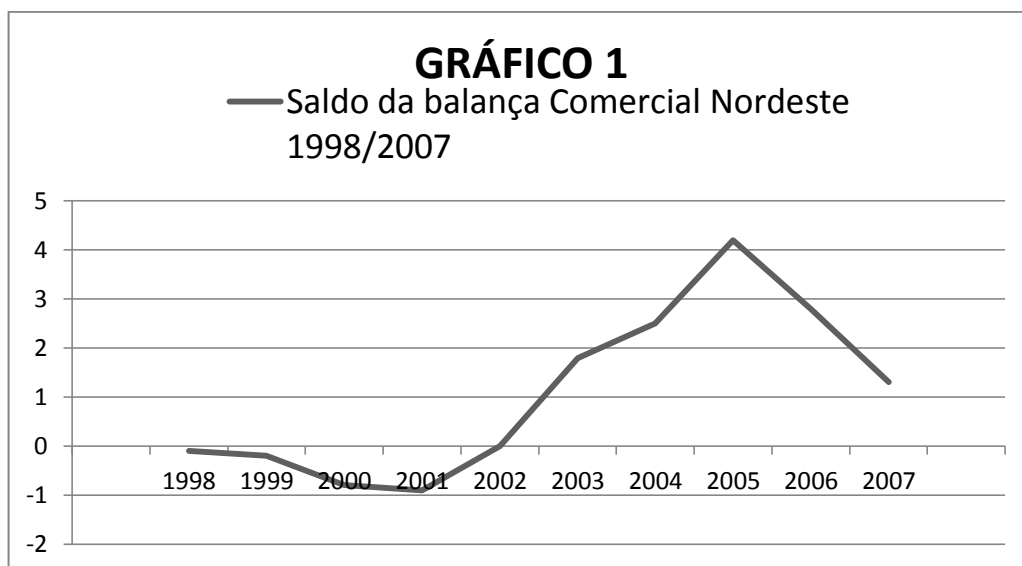
As exportações continuam no ritmo apresentado anteriormente, ou seja, num processo de expansão, entre os anos 2000 e 2007, é triplicado as vendas externas nordestinas, chegando inclusive, em alguns anos desse período, a apresentar taxas maiores que a média nacional. A balança comercial sente os reflexos desse crescimento das exportações e após um período de déficit na década de 90 tem, a partir de 2003, saldos positivos, ano após ano. A pauta exportadora também tem caráter bastante benéfico, mesmo com as vantagens acrescidas pelo aumento dos preços das commodities, segue apresentando resultados intensos aos produtos industrializados (de maior valor agregado), podemos tomar como exemplo a indústria de sapatos, onde a região Nordeste que representava 16,5% das exportações nacionais desse setor, passa em 2006 a representar 42,6% (CARVALHO, 2008).

Na tabela 17, vemos que no total as exportações nordestinas tiveram um expressivo crescimento no período pós 1999, onde os produtos Manufaturados tiveram maior peso em todos os anos, o que representa uma pauta exportadora de boa qualidade e valor agregado.

TABELA 17
Nordeste: Exportações 1999/2007

Ano	Básicos	Industrializados (A+B)	Semimanufaturados (A)	Manufaturados (B)	Operações Especiais	Total
1999	545.428	2.765.602	1.322.620	1.442.983	44.475	3.355.505
2000	738.187	3.215.350	1.461.589	1.753.761	72.621	4.026.157
2001	804.741	3.307.854	1.354.615	1.953.238	75.187	4.187.781
2002	948.178	3.648.705	1.395.065	2.253.641	58.684	4.655.567
2003	1.436.565	4.618.029	1.563.227	3.054.802	57.517	6.112.111
2004	2.038.457	5.925.179	1.959.737	3.965.442	79.649	8.043.285
2005	2.560.890	7.871.911	2.481.239	5.390.672	128.339	10.561.141
2006	2.067.610	9.429.741	3.492.671	5.937.071	131.775	11.629.126
2007	2.605.318	10.303.887	4.029.620	6.274.267	177.038	13.086.243

Fonte: CARVALHO (p. 82, 2008)



Fonte: CARVALHO (p. 141, 2008)

Analisando o gráfico 1 observamos que o saldo da balança comercial da região nordeste que ficou em níveis negativos até 2002 tem, a partir de 2003, um longo período de saldos positivos e bem acentuados.

Os fundos de investimento, agora sistematizados a égide do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), apontam para a continuidade, nos próximos anos, de aplicações na região nordeste, porém de forma desigual entre os estados dela, com destaque para o estado de Pernambuco, sendo esse o destino dos maiores negócios regional (LIMA, SICSÚ, PADILHA, 2007). O setor privado impulsiona também essa alavancada de investimentos, que obedecem à dinâmica de atração em regiões já bastante desenvolvidas.

No que diz respeito à urbanização nas últimas três décadas é bastante acelerada no Nordeste, mesmo ainda possuindo uma população rural de 14,6 milhões de habitantes, que representa quase metade dos 31 milhões do total da população rural brasileira (IBGE, 2007). Vale lembrar que esse êxodo rural se deve muito ao caráter desigual de crescimento intrarregional (ARAUJO, 2008).

O mercado de consumo nordestino, tal qual ao brasileiro, vem atravessando um novo momento, marcado por um cenário nacional favorável, recuperação da renda dos assalariados, elevação do número de trabalhadores com carteira assinada, além do processo de “cancerização” que vem facilitando o acesso ao crédito, empréstimos consignados e microcréditos, a região nordeste é líder no aumento da circulação de cartão de crédito no país entre 2003 e 2007, de acordo com uma pesquisa intitulada “Indicadores do Mercado de Meios Eletrônicos de

Pagamento” realizada pelo Banco Itaú, crescimento esse de 140,9% no período (BANCO ITAÚ, 2008).

Os resultados no consumo regional que vem se sustentando desde 2004 são os melhores da história da região nordestina, centrado em itens básicos, os bens não duráveis, e produtos e serviços de telefonia móveis e transportes. O nordeste é em 2008 o mercado de maior expansão desses produtos (CARVALHO, 2008).

Muitos foram os avanços, desde 2002 até os anos atuais, na região Nordeste, principalmente sob a perspectiva econômica e financeira, porém outras demandas e questões são agora postas, principalmente quanto ao desenvolvimento social e de qualidade de vida da população. Essa nova fase coloca em cheque a evidente problemática da desigualdade intrarregional, que em certa medida foi agravada com os planos de desenvolvimento regional, como a SUDENE, sendo necessárias que as novas vertentes das políticas públicas que forem implementadas estejam preparadas para sanar essas novas demandas, estas que sempre existiram, mas agora estão finalmente sendo reivindicadas pela população do Nordeste.

Diante disso temos a inserção do PNDR em 2007, que tem como objetivo principal desenvolver as várias sub-regiões do país que estão, em certa medida, atrás no desenvolvimento econômico e social do país. A problemática regional não é mais vista apenas por uma visão de cima para baixo, ou seja, através de uma visão macrorregional, mas também por uma visão de baixo para cima, protagonizando as várias sub-regiões e suas potencialidades.

A região Nordeste não é mais vista apenas como região problema, estagnada e atrelada a seca, mas sim como uma macrorregião formada por diversas sub-regiões cada qual com suas particularidades.

No entanto não basta apenas que seja feitos novos projetos e novas ideias teóricas de desenvolvimento e diminuição das desigualdades regionais, é necessário que essas tomem protagonismo da agenda política e assim termos um desenvolvimento efetivo e de caráter capaz de diminuir as desigualdades regionais.

Os capítulos seguintes serão dedicados em expor os principais programas para a diminuição das desigualdades regionais, com foco principal no Nordeste, ressaltando o contexto em que foram inseridos, bem como seus resultados e falhas.

CAPÍTULO 2

SUDENE - SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE.

A SUDENE é uma autarquia especial, administrativa e financeiramente autônoma, integrante do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, criada pela Lei Complementar nº 125, de 03/01/2007, com sede na cidade de Recife, Estado de Pernambuco, e vinculada ao Ministério da Integração Nacional. Foi criada em 15/12/1959 como uma ação do projeto desenvolvimentista do governo do então presidente Juscelino Kubitschek que visava à coordenação das ações do Governo Federal com os seguintes objetivos: implementar a industrialização na Região e resolver os problemas agrícolas do Nordeste, agravados pela ocorrência de secas, ou seja, promover o desenvolvimento econômico da região Nordeste nas décadas de 60 e 70 e foi possível após a criação da a instituição do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), em 1956.

2.1. Criação da SUDENE e sua estrutura jurídica.

A SUDENE foi criada como uma autarquia subordinada diretamente à Presidência da República apresentava, quanto aos aspectos institucionais e administrativos, uma proposição “sui generis”, considerando que a Instituição, a ser criada com a situação jurídica de autarquia, era integrada por um Conselho Deliberativo e uma Secretaria Executiva, cabendo a Celso Furtado o comando de 1959 a 1964.

O projeto de lei que criou a SUDENE enfrentou uma série de obstáculos⁵. Houve enorme resistência, sobretudo pelos parlamentares nordestinos, que buscavam atender interesses políticos e econômicos de uma pequena elite representada, diferentes jogadas políticas foram executadas, desde o veto de algumas propostas do texto original do projeto, postergar a votação para pós-recesso parlamentar do ano em questão, resistência da oposição quanto à

⁵Diário de Pernambuco, 3 de novembro de 1959, p. 1.

nomeação de Celso Furtado como superintendente. Apesar disso a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste foi criada em 15 de dezembro de 1959,26 pela Lei no. 3.692, como meio de intervenção do Estado no Nordeste, com o objetivo de promover e coordenar o desenvolvimento da região.

A delimitação de fronteiras de atuação do projeto, que ao contrário da delimitação do Nordeste usual até 1940 que compreendia os Estados da Bahia ao Ceará, inclui também, por um motivo estratégico, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e parte de Minas Gerais (TAVARES, 2012).

A Nomeação de Celso Furtado como superintendente só é certa após matéria do Diário de Pernambuco em 24 de Dezembro de 1959, em matéria intitulada “Inalterada, até agora, a opinião de Juscelino: SUDENE fora da política” (CABRAL, 2011). Sua intitulação era importante, pois era defendido que ele seria o técnico necessário para manter a SUDENE fora da política partidária.

É evidenciada ainda a importância da estrutura da SUDENE onde havia uma integração permanente do poder público com os aspectos técnicos de desenvolvimento.

Em síntese, o Superintendente da SUDENE, na sua dupla vinculação – Presidente da República e Conselho Deliberativo da SUDENE – teria de realizar um permanente trabalho de negociação para encontrar a melhor resultante entre os aspectos técnicos da programação e o poder político emanado dos governadores (SILVA FILHO, 2007).

2.2. GTDN e SUDENE - base da concepção e criação

A elaboração da SUDENE foi embasada no estudo realizado por Celso Furtado com o GTDN que gerou o documento “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste” em 1959. Neste é apontado dados e um estudo elaborado quanto ao perfil e problemática que existia na Região Nordeste e suas disparidades com as demais regiões.

As intenções do GTDN estavam centradas na recuperação da economia regional nordestina e reduzir as disparidades que a separavam do eixo Centro-Sul do país. Em seu relatório, que colocava a industrialização como questão central para a região sair da estagnação - numa vertente de pensamento bastante influenciada pela CEPAL – tem grande parte de suas propostas voltadas também ao setor agrícola (CARVALHO 2001), questões como a excessiva concentração de renda na

economia açucareira e os grandes oligopólios são levantadas. Havia a necessidade de substituição dessas monoculturas para a produção de multiculturas, centrada na agricultura familiar de alimentos, com uso de irrigação, que seria investido na região.

O relatório do GTDN aponta que as transformações fundamentais só podiam ser aplicadas mediante inicialmente das transferências de recursos feitas pelo Governo Federal para o nordeste, através dos ministérios e dos programas especiais, bem como do setor externo, formando ambas as forças dinâmicas da região do Nordeste Brasileiro. Posteriormente, com as bases instaladas, outros investimentos seriam executados, mesmo que fosse ainda necessário incentivos públicos, gerando dinamismo nos setores industriais, financeiros, privados e de serviços na região (DUARTE, 2015).

De acordo com SUDENE (1980), duas metas principais foram traçadas. A primeira meta era aumentar a resistência do Nordeste contra as secas, e a segunda meta consistia no aumento da produtividade média da força de trabalho e formação dos investimentos industriais.

É levantado no Estudo, realizado por Celso Furtado e o GTDN, um plano de ação. No capítulo quatro do documento esse plano é exposto e sintetizado em oito políticas estratégicas, sugeridas para a solução das diversas problemáticas e para que se alcance um objetivo principal, o desenvolvimento da região Nordeste. (UMA POLITICA, p.79, 1987).

A primeira delas é quanto a Seca intitulada: “Reformulação da Política de Aproveitamento de Solos e Águas na Região Semiárida”, essa dividida em sub tópicos:

- É sugerida uma reformulação das diretrizes das políticas federais ao problema das secas, indicando prioridades básicas no que se diz respeito à construção de açudes, irrigação e outras formas de aproveitamento das águas já represadas, tendo em vista a organização econômica da região, tornando-a mais resistente as secas.

- É ainda necessária a articulação das várias frentes de trabalho, tanto com os órgãos, secretárias e dirigentes legais responsáveis quanto e principalmente os grupos da frente de trabalho de técnicos atuante sobre essa questão, com já reconhecida experiência com problemas de uso de terras e águas em regiões semiáridas, inclusive os das Nações Unidas que já se encontram na região. Convém

deixar ainda, certa autoridade a esses grupos técnicos atuantes, quanto à elaboração das reais necessidades e o quanto as políticas atuais do governo são de fato relevantes para a solução do problema das secas, sendo esses mais capazes de indicar e elaborar um estudo analítico mais precisa por atuarem de fato na problemática da seca na região.

- As diretrizes traçadas pelos grupos atuantes, citado no subitem a cima, devem ser traduzidas em planos de trabalho dos diversos órgãos governamentais que atuam na região, coordenando assim as ações dos órgãos atuantes e administrativos à mesma direção quanto a solução do problema de maneira articulada e mais aprofundada quanto as raízes e emergências a serem sanadas.

A segunda política sugerida é a “Reorganização Econômica da Região Semiárida e Abertura de Frentes de Colonização”, nesse item a frente das ações é pelo lado econômico, onde é necessária uma coordenação dos órgãos públicos para a realização de uma reorganização da economia agropecuária tornando-a mais resistente as secas e aumentando sua rentabilidade independente dos planos de ações sugeridos no primeiro item. Levantar estudos para a formulação de medidas e financiamentos que tornem as atividades econômicas já estabelecidas mais rentáveis e principalmente resistentes as secas. Articular essa reorganização as frentes de colonização para absorver os excedentes populacionais bem como modificar uma estrutura de produção de subsistência para uma de alta produção de alimentos para abastecer essa região. Com a organização de correntes migratórias coordenadas para regiões de frente coloniais, indicando possíveis novos lugares para esses fluxos e os tipos de economia produtora mais eficiente para esses locais otimizando suas produções, é preciso ainda fornecer um mercado consumidor para absorver essa produção e garantir assim uma renda estável.

O seguinte item se refere a “Intensificação dos Investimentos Industriais” que leva em consideração a elevada densidade populacional da faixa litorânea do Nordeste e indicando que é necessário o aumento da densidade de capital por pessoa ocupada, para tanto a Indústria seria protagonista dos investimento dado sua facilidade em absorver a massa de mão de obra local injetando capital e renda. O primeiro passo para isso seria identificar o setor industrial que teria maior viabilidade econômica no local analisando as concorrências com os setores industriais já instalados em outras regiões do país e se aproveitando da enorme demanda local

latente da região Nordeste, é sugerido o setor siderúrgico para a região e aquelas que se apoiariam do fornecimento de matérias primas locais como as do cimento e de adubos fosfatados e ainda a Indústria Tradicional em razão da demanda local e do baixo custo de mão de obra da região.

O quarto ponto levantado é a “Solução para o Problema da Oferta de Energia Elétrica”, com a recém-instalada CHESF, parque gerador de energia, a região encontra um fator positivo de desenvolvimento, é ainda preciso que em dois Estados específicos (Ceará e Rio Grande do Norte), ainda dependentes de uma energia de fonte geradora térmica, e portanto vulneráveis a enorme flutuação dos preços desse tipo de energia, seja elaborado planos estratégicos de fornecimento de energia instalando neles novas fontes geradoras de energia.

A quinta política é o “Aproveitamento de Conquistas Tecnológicas Recentes” que basicamente é utilizar as tecnologias utilizadas e bem sucedidas em regiões semelhantes e apropriá-las à região Nordeste.

O “Aumento da Oferta de Alimentos nos Centros Industriais” é a sexta política sugerida, sendo a escassez de alimentos nos grandes centros é um entrave para a industrialização destes, portanto é necessário que se dê prioridade no abastecimento de centros industriais já instalados, como de Recife, aumentando os centros de produção de alimentos dentro do próprio Nordeste para atender essa demanda.

O sétimo ponto ressaltado é uma “Assistência Técnica dos Governos Estaduais” coordenando-os à cooperar ao plano de desenvolvimento econômico da região. Habilitando-os a formular seus próprios planos de ação de desenvolvimento e que esse seja articulado ao conjunto de ações presentes no plano de ações de toda a Região Nordeste.

Por fim, o oitavo plano é a “Articulação Geral da Execução do Plano”, ou seja, é partir de um claro diagnóstico do problema nordestino e tentar modificar o curso dos acontecimentos via um ataque simultâneo de um conjunto de ações em diferentes frentes consideradas vitais. O Grupo do Nordeste, à quem caberá a supervisão de todos os trabalhos e o controle de execução do plano deverá ter sua sede permanente numa capital nordestina e manter um grupo também no Rio para articular os interesses junto ao Conselho Nacional do Desenvolvimento.

Como visto no capítulo anterior, os efeitos foram diferentes em cada setor, sendo pouco positivos na questão agrária da região, ao contrário do que se desejava com o GTDN, observou-se um aprofundamento da oligarquia, fruto das várias pressões dos usineiros e conservadores, que se apropriaram dos investimentos em infraestrutura nas áreas rurais do Nordeste consolidando ainda mais a concentração das terras na região. Já no setor industrial houve maiores sucessos, muito embora, com trajetória diferente da originalmente proposta pelo GTDN foi considerável o processo de substituição das bases produtivas industriais da região (CARVALHO, 2001), mas esses não foram conduzidos por investidores locais, como era intencional na formulação do estudo, mas foi dirigido através de filiais dos grandes grupos do Sul e do Sudeste do país, de capitais com interesses não ligados à região nordestina.

2.3. Fases da Sudene e sua evolução.

Podemos Dividir o projeto e diretrizes da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste em três fases principais, como sugere Silva Filho (2007).

- a) Autonomia absoluta: 1959/1964;
- b) Centralização parcial: 1964/1979;
- c) Centralização total: 1979/2001.

Mas vamos incluir uma quarta fase pós 2001 que seria a Extinção e a recriação da SUDENE do governo LULA.

2.3.1. Autonomia absoluta 1959/1964.

Também chamada por alguns autores como “SUDENE Originária” (TAVARES 2012), na época era conferido o status de Ministério, conseqüentemente com rápido acesso ao Presidente e aos Ministros dos Estados. A decisão do Poder Executivo em conferir prioridade ao Nordeste possibilitou facilidades para as negociações de recursos, programas e projetos, tanto a nível nacional quanto os provenientes de uma iniciativa internacional.

SUDENE teria um belo começo de seus trabalhos, contando com regras que priorizavam a classe empresarial local, destacando-se o modelo em que a empresa investidora abdicava do seu imposto de renda para repassar o dinheiro ao Nordeste. No entanto, fazia aquilo por meio de uma companhia regional, que receberia o montante para cumprir um plano de implantação de uma nova indústria. Isto fazia parte do plano de “evoluir” os empresários nordestinos que tivessem projetos a apresentar. Além disso, a SUDENE também tinha seus recursos complementados pela volumosa percentagem de 3% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e também do Imposto de Renda (IR), compondo assim um bom orçamento próprio. (CABRAL, 2011).

O Artigo 10 da lei nº 3692, garante, ainda, recursos à SUDENE não inferiores a 2% da renda tributária da União. Esse conjunto de ações representava uma grande inovação, onde a aprovação dos orçamentos pelo congresso ao projeto representava uma fonte segura e contínua de investimentos ao programa.

Outra medida que entra em destaque é a decisão da sede da autarquia no Nordeste (Recife) e não na capital da república.

O ponto de partida de funcionamento da SUDENE caracterizava-se de uma instituição flexível capaz de produzir condições de pesquisar, estudar, programar e executar, quando necessário, programas de desenvolvimento, antes inexistentes para a região, em parceria com a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) gestões foram realizadas no intuito da estruturação de cursos de desenvolvimento para profissionais de todas as categorias. Paralelamente, a SUDENE passou a financiar as universidades em função de programas específicos a ser realizado, enfoque principal na elaboração do primeiro Plano Diretor da SUDENE. Que conforme o artigo 14 da lei nº 3692, dentre as competências da Secretaria Executiva, está a formulação de Planos Diretores de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste destacados nos subitens seguintes:

a) elaborar o projeto do plano diretor e preparar os atos de revisão anual do mesmo, submetendo-os ao Conselho Deliberativo;

b) coordenar a ação de outros órgãos ou entidades, para a elaboração de programas e projetos que se enquadrem no plano diretor;

c) coordenar e fiscalizar a execução dos programas e projetos que consubstanciam as diretrizes do plano diretor;

d) elaborar relatório anual sobre a execução do plano diretor e submetê-lo ao Conselho Deliberativo⁶.

Nesse período foi submetido o primeiro Plano Diretor da Sudene ao congresso – I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste – 1961 a 1963, aprovado pela lei 3995 de Dezembro de 1961.

Em síntese O I Plano Diretor teve sua estrutura assentada, principalmente, no diagnóstico da economia nordestina. A sua política foi orientada para criação da infraestrutura econômica, aproveitamento racional dos recursos de água e recursos minerais, reestruturação da economia agrícola, colonização, racionalização do abastecimento, industrialização, saúde pública, educação de base e levantamento cartográfico (SUDENE, 1980).

Vale destacar que foi nesse primeiro Plano Diretor da SUDENE a criação de Incentivos Fiscais e Financeiros, em termos legais, pessoas jurídicas que se instalassem no Nordeste poderiam ter isenção e/ou redução do seu imposto de renda, e ainda possibilitou para empresas de todo o país uma dedução de 50% no imposto de renda para a aplicação de empresas no Nordeste, desde que os projetos fossem considerados prioritários para a Sudene.

É facultado às pessoas jurídicas e de capital 100% nacional efetuarem a dedução de até 50% nas declarações do Imposto de Renda, de importância destinada ao reinvestimento ou aplicação em indústria considerada, pela SUDENE, de interesse para o desenvolvimento do Nordeste (SILVA FILHO, 2007).

Quanto ao financiamento, além do orçamento aprovado no congresso e diversas medidas que foram tomadas que garantia o fluxo de capital às diretrizes do projeto, temos ainda uma aliança com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que garantiu recursos ao saneamento das grandes capitais nordestinas, a garantia que os recursos obtidos pela filosofia Operação Pan-americana, lançada por Juscelino seriam concentrados basicamente no Nordeste.

Ainda sob esta fase de autonomia absoluta foi lançado o segundo plano diretor: II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste - 1963 a 1965, No Segundo plano diretor tem-se que já havia um pessoal mais capacitado já envolvido no projeto e foi dada continuidade ao primeiro plano destacando outras demandas sociais como educação, a construção de habitações populares,

⁶LEI Nº 3.692, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1959.

modernização das instituições e criação de novas que pudessem ser estratégicas às diretrizes do SUDENE, é lembrado por Leônidas Filho que o SEBRAE é fruto da SUDENE:

No caso do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, atual Agência de Apoio ao Empreendedor e Pequeno Empresário) torna-se relevante ressaltar que sua origem foi na SUDENE, porque, inicialmente, a Autarquia criou o Núcleo de Assistência Industrial (NAI), transformado em Núcleo de Assistência Empresarial (NAE), posteriormente transformado em Centro Empresarial de Assistência Gerencial (CEAG), centros esses cuja experiência foi levada pelo BNDES a outras regiões do país, e posteriormente, surgindo por Lei Federal, o SEBRAE, com recursos próprios incluídos no Orçamento Federal (SILVA FILHO, p. 13, 2007).

Quanto às indústrias, é resolvido o impasse quanto se empresas que contassem com capital estrangeiro pudessem usufruir dos incentivos fiscais garantidos no primeiro plano diretor, listados anteriormente, onde a tese foi aceita e a lei nº 4239 de junho de 1963, que aprovou o segundo plano diretor, no seu artigo 18 autorizou que essas empresas pudessem usufruir de benefícios de isenções fiscais quando dentro das diretrizes de desenvolvimento para o Nordeste.

Esse período de cinco anos, sob a liderança de Celso Furtado, é certamente o melhor período da SUDENE, mesmo com o país passando por um período complicado onde sua economia, apresentando no início da década de 60, um ritmo de crescimento declinante. O modelo baseado no setor da indústria de bens de consumo parecia estar se esgotando como polo alavancador de crescimento econômico. JK começara a reduzir o volume de investimentos e transferindo problemas para o seu sucessor, recorrendo a empréstimos externos de curto prazo e a emissões de moeda, com reflexos posteriores no agravamento do serviço da dívida e na elevação dos índices de inflação.

No governo de Goulart as pressões demandada pela ascensão de uma camada populacional geravam diversos problemas políticos e a economia apresentava um desempenho preocupante, chegando em 1963 a um crescimento de apenas 0,6% e uma inflação de 79,87%, além de dificuldades econômicas externas, com balanço de pagamento com saldo negativo consecutivo.

Fica claro a influencia progressista e desenvolvimentista de Celso Furtado nesse período e sua preocupação em transformar e evoluir as classes públicas e empresariais do Nordeste, e há grandes avanços, sobretudo quanto ao

planejamento, que mesmo o ministério do planejamento nacional passou a existir depois da implementação da SUDENE.

No entanto durante toda essa primeira fase fica descartada a possibilidade de uma reforma agrária, mesmo com enormes pressões sociais para esse lado, No texto Reforma X Revolução: Celso Furtado e a questão regional no pré-1964 de Juliana Gomes Sousa⁷ a autora destaca esse caráter de Furtado em não mencionar questões de caráter esquerdistas dentro das pautas de estudos do GTDN e em sua participação dentro da SUDENE (Sendo a reforma agrária apenas usada como objeto de estudo por Furtado apenas após o golpe de 64). Tal posição foi tomada a fim de evitar um conflito direto com as enormes pressões das oligarquias presentes e que resistiam bruscamente ao modelo desenvolvimentista sugerido por Furtado. Outra crítica é quanto ao perfil da indústria instalada no Nordeste, que por mais que venha a contribuir com o desenvolvimento econômico, acaba sendo mais relevante em PIB do que num desenvolvimento social e distributivo, pois a relação de dependência permanece quanto ao capital estrangeiro e quanto ao capital nacional proveniente do desenvolvido centro Sul, mesmo as relações de trocas desiguais entre as regiões brasileiras se mantém e, portanto, esse novo parque industrial instalado fica aquém de fornecer o desenvolvimento ao Nordeste esperado.

Apesar dessas críticas é inegável a importância inicial da SUDENE não só para começar a se pensar nas problemáticas infinitas provenientes de um país tão desigual, mas também para movimentar economicamente uma região que permaneceu estagnada e esquecida do poder público durante séculos. Francisco de Oliveira, que participou dessa primeira etapa do projeto, mesmo com fortes críticas posteriores, relata em depoimento sobre a importância do trabalho realizado pela primeira fase da SUDENE.

Um vasto sopro de esperança varreu a região. Uma convergência nunca antes vista de classes e setores sociais, desde o campesinato, mobilizou-se para o que pensávamos ser a tarefa do século, a mais ingente e espinhosa de quantas reclamavam solução para construção de uma Nação harmônica, sem gritantes disparidades que se constavam e que, infelizmente, estes vinte anos não conseguiram desfazer. Minha geração jogou-se por inteiro naquele empreendimento, e tentamos converter nossa fraqueza em força: despreparados para tão grande cometimento, substituímos o conhecimento científico, de que não dispúnhamos, pelo ardor, pelo vigor e, porque não

⁷ Mestre em Ciências Sociais pela PUC-SP e membro do Neils (Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais)

dizê-lo, pelo desprendimento. Com inteiro apoio da população, vale a pena lembrar, sem que isso seja uma vangloria, que a SUDENE inovava completamente o estilo de desempenho dos poderes públicos, não apenas na escala regional, mas até mesmo medida pela escala nacional[...]. (OLIVEIRA, 1978 apud TAVARES, 2004).

Foram tamanhas as inovações alcançadas pela primeira fase da SUDENE que podemos colocá-la como o agente de quebra de paradigma da realidade esquecida do Nordeste, para uma situação, claro com diversos problemas estruturais de séculos de estagnação, de melhorias e principalmente possibilidades de crescimento para essa região, mesmo com problemas de secas intensas que foi a marca para muitos do não desenvolvimento da região.

2.3.2. Centralização parcial: 1964/1979.

Surge, nesse período, o ciclo militar, inicialmente com uma política econômica árdua e contracionista de reajuste fiscais e dos índices básicos econômicos, como balança comercial e inflação, para o subsequente período de elevada expansão econômica pós 1968.

Como consequência do militarismo, a grande autonomia existente na SUDENE até o momento é paulatinamente perdida, para muitos por falta de vontade política, mas fatos históricos que vão além da política também contribuíram, aponta Silva Filho (2007), A postura monetarista adotada em 1964 voltada para combater a inflação, a característica brasileira de um vasto território diversificado que exigia a adoção de políticas nacionais diferenciadas para cada e a necessidade de reajuste fiscal para controlar o período econômico nacional conturbado da época, levaram o então ministro Roberto Campos a adotar diversas medidas centralizadoras dentre as quais podemos destacar:

- a) Equilíbrio Orçamentário;
- b) Controle Salarial;
- c) Eliminação de Subsídios;
- d) Economia de mercado.

Dessa, podemos destacar duas que atingiram diretamente o programa que vinha sendo executado no Nordeste pela SUDENE, Equilíbrio Orçamentário e Eliminação de Subsídios. Quanto ao equilíbrio orçamentário, o Ministério do planejamento passa a adotar tetos orçamentários para todas as unidades

federativas, sem estabelecer qualquer prioridade para as regiões menos desenvolvidas, incluindo as regidas pela SUDENE, sendo assim nem sempre esse teto era suficiente para atender o mínimo que os programas de desenvolvimento para a região exigia. O Nordeste, nessa ocasião, foi nivelado por baixo (SILVA FILHO 2007).

A Eliminação de subsídio afetava diretamente os programas de atração de capitais e indústria para a região, sendo essa uma das principais políticas adotadas para com esse fim.

Foram medidas não contra a SUDENE, que começou a perder força institucional, mas sim contra o Nordeste que deixa novamente de ser questão primordial e volta a ser pensada de maneira coadjuvante dentre as políticas nacionais adotadas no período.

Apesar disso o segundo plano diretor estava em funcionamento e é aprovado pela Lei 4.869 de dezembro de 1965, dessa vez não mais diretamente da SUDENE para o então presidente, mas agora tendo que passar um processo demasiadamente mais burocrático, sendo submetido primeiramente ao ministério do Planejamento que analisava o projeto e o integrava ao planejamento nacional para só então enviá-lo ao presidente da república.

O III Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste que vigora de 1966 a 1968 realizou-se um considerável avanço quanto ao equacionamento dos problemas que envolviam a elevação dos padrões de vida da população, o objetivo era valorizar a mão-de-obra e promover o desenvolvimento. Porém já na elaboração do terceiro plano problemas nos mecanismos institucionais já passaram a ser sentidos a SUDENE, agora vinculada ao ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais.

Outro empecilho foi o sistema de opções adotado pelo governo, onde fomentava a concorrência das superintendências (SUDENE e SUDAM), na busca por recursos.

O combate a inflação, problemática central do país, acabava por prejudicar os programas do Nordeste, que deixava de ter caráter primordial dentre as ações do governo central, junto a isso os subsídios, que diminuíram, passaram a ser atribuídos pelo ministério do Planejamento, que o distribuía não mais somente as

regiões mais pobres a fim de diminuir as desigualdades, mas também em setores, vistos como, estratégicos aos desenvolvimento acelerado do país como um todo.

Vale lembrar que, inicialmente, a dedução do imposto de renda, para aplicação no Nordeste, era de 50% do imposto devido, entretanto parte desse percentual passou a ser destinado à Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR, atual Instituto Brasileiro de Turismo), como também à Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (EMBRAER), para o Programa de Redistribuição de Terras (PROTERRA) e, ainda, ao Programa de Integração Nacional (PIN). O certo de tudo isso é que o I Plano Diretor da SUDENE permitia a dedução para aplicação em empresas no Nordeste de 50% do imposto de renda devido, e por ocasião da execução do III Plano Diretor, esse percentual era de apenas 25% do imposto de renda devido, e o pior, esses programas, denominados de especiais, foram instituídos por Decreto-Lei. (SILVA FILHO, p. 16, 2007).

No âmbito social, a característica de um regime militar repressor se faz presente e os maiores e relevantes grupos sociais que reivindicavam direitos e ação pública no nordeste perdem força, apesar disso a SUDENE é uma instituição que acaba por manter uma certa relação de polo reivindicador das pautas sociais da região.

Fato é que as grandes revoluções da SUDENE “Originária” ainda eram sentidas, mesmo que não em dados estatísticos econômicos, mas na importância de planejamentos e na preparação da base para se obter um crescimento pujantes nas décadas seguintes.

Nem mesmo as mudanças de rumo instituídas pelas forças mais conservadoras do País e da Região, a partir de abril de 1964, foram capazes de alterar as bases da cultura do planejamento e do trabalho organizado pela mais bem sucedida das Superintendências de Desenvolvimento Regional instituídas no Brasil. (CARVALHO, 2000).

Na economia, como já mencionado, a década de 60 não sentiu os efeitos das políticas que a SUDENE trouxe, a média de crescimento anual do nordeste foi de 3,7% a.a. em quanto a nacional foi de 6,2% anuais, com isso a participação da região Nordeste no PIB nacional diminui ainda mais passando de 13% para 11,7%, segundo fontes levantadas no Artigo de Roberto Cavalcanti de Albuquerque, Modernização e Desenvolvimento: A Vez do Nordeste de 2009. Ainda assim, não deixa de ser um avanço, dado que essa região esteve estagnada e/ou com crescimento baixíssimo.

Depois de 64, no regime militar, a SUDENE se viu obrigada a adotar algumas das diretrizes do processo de desenvolvimento militarista adotado na

Nação, as concepções do “desenvolvimento rural integrado”, do “desenvolvimento local integrado”, do “desenvolvimento sustentável” e do “desenvolvimento baseado em clusters”.

A estrutura fundiária teve o caráter concentrador de terras do período colonial agravado nessa década, a introdução de grandes empresas capitalistas no setor do agronegócio promoveu além da transformação dos colonos em boias-frias, a destruição de milhares de pequenas propriedades produtivas. Soma-se a esse fato a industrialização de setores pesados, tornando o Nordeste um local de importador de bens manufaturados mais complexos, sobre tudo do Centro-sul desenvolvido Brasil, mantendo sua posição de desvantagens com trocas desiguais entre as regiões. Ressalta ainda o caráter concentrador não só de terras nas questões agrárias, mas também a concentração industrial, tanto de capital, normalmente de origem fora da região nordeste, como também de pequenos centros industriais restritos pelo nordeste que concentrava a atividade econômica apenas nesses locais. Fatos, esses, que levaram ao processo de integração (BRANDÃO, p. 76, 2007), que criou a divisão inter-regional do trabalho, com consequências devastadoras sobre o setor industrial Nordestino, que via suas indústrias tradicionais desaparecer, dando lugar a indústrias complementares das instaladas no centro-sul desenvolvido do país.

Em suma, ficou demonstrado que a política de desenvolvimento para o Nordeste, implantada pela SUDENE, nesse período, foi influenciada grandemente pelos processos de integração decapitais, de diferenciação e de homogeneização dos espaços, inseridos dentro do contexto da fixação do capital e da abrangência do sistema capitalista, atendendo mais aos interesses do movimento de expansão do capital do que ao objetivo explícito na legislação que a criou: o desenvolvimento da região nordestina.⁸

Finalmente no final da década temos a elaboração do IV plano diretor da SUDENE (IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste - 1969 a 1973), aprovado pela lei 5.508, em outubro de 1968, em resumo a industrialização alcançou maior grau de unidade, decorrente da formulação que

⁸ Costa, Katia Regina Castro. DINÂMICAS DA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO EXECUTADA PELA SUDENE, ENTRE 1959 - 1980 E DA POLÍTICA FUNDIÁRIA DO GOVERNO DO MARANHÃO, IMPLEMENTADA A PARTIR DE 1969 E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE A QUESTÃO AGRÁRIA NO MARANHÃO - Cidade Universitária da Universidade Federal do Maranhão. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas – Agosto 2013.

tinha como principais objetivos: a consolidação do parque industrial, a elevação do nível de produtividade de empresas tradicionais da região e a implantação e diversificação do parque de manufaturas regionais (SUDENE, 1980).

Em 1969 é instituído os denominados Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), reorientando o planejamento Regional, onde o Ministério do Planejamento, decidiu que os Planos Diretores da SUDENE seriam absorvidos pelos PND.

O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) – 1972/1974 foi aprovado pela Lei 5.727 de 4/11/1971. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) foi aprovado pela Lei nº 6.151, de 04/12/1974, para o período de 1975 a 1979, enquanto o III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) – 1980/1985 foi aprovado pela Resolução n.º01, de 1980, do Congresso Nacional.

O Plano do Nordeste é, a partir disso, encarado como um capítulo apenas do Plano Nacional. Os planos diretores desapareceram e a região perdeu força. O relacionamento do Ministério do Planejamento passa agora diretamente para os Estados e municípios, sem que haja um conjunto e planejamento regional (que é base da SUDENE)

Art. 6º Ao órgão central do Sistema de Planejamento caberá articular com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a nível dos respectivos órgãos centrais de planejamento, mediante intercâmbio de informações e experiências, visando compatibilizar os Sistemas de Planejamento, bem como prestar assistência técnica para implementação de programas e projetos relacionados com planejamento, orçamento e modernização administrativa. (art. 6º do Decreto nº 71.353)⁹.

Fica claro que as superintendências perderam uma finalidade de fato e ficaram secundarizadas dentro o planejamento Nacional. A estratégia da SUDENE se deu, então, em articular atividades de negociação a fim de tentar induzir as autoridades federais a tomarem decisões pró Nordeste. Esforços também são catalisados na obtenção de investimentos e incentivos fiscais e financeiros à região (FINOR), mas sua atribuição primeira foi mantida, ainda que em menor grau, sendo responsável por continuar a realizar estudos e levantamentos importantíssimos para a região Nordeste e para o Brasil.

A década de 70, entretanto, é conhecida como o “Milagre econômico” brasileiro, este subperíodo da década de 70 caracterizou-se pelo crescimento

⁹<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-71353-9-novembro-1972-419967-publicacaooriginal-1-pe.html>

acelerado, em decorrência em grande parte das reformas institucionais, da recessão do período anterior e das condições internacionais favoráveis. A década de 70 é marcada por um estilo de planejamento centralizado a nível federal, com a instituição do Sistema Nacional de Planejamento, em 1969. A partir de então, os órgãos regionais de planejamento passam a atuar como entidades mais destinadas a apontar problemas e sugerir soluções a serem ou não aceitas pelos órgãos centrais, e como executores das diretrizes baixadas pelos centros nacionais de planejamento.

Os PNDs são inseridos dentro e para esse cenário de desenvolvimento acelerado:

No I PND são definidos dois programas: o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA). Adicionalmente, são instituídas políticas para o desenvolvimento tecnológico, de assistência técnica, de desenvolvimento da infraestrutura agrícola e de abastecimento alimentar. Segundo a explicação da SUDENE (1980), o Plano propôs programas de administração pública, destacando-se o de ação concentrada, com o objetivo de assegurar a condução racional do conjunto das atividades urbanas que se ampliaram.

O período 1975-79 é caracterizado também por um estilo de planejamento centralizado a nível federal. Com o II PND é construído o desenvolvimento e a grandeza nacional através de um novo salto industrial e do restabelecimento do regime democrático.

Integrando o II Plano Nacional de Desenvolvimento, o Programa de Ação do Governo

Federal para o Nordeste (1975-79) traduziu uma política que, em síntese, objetivava a correção das distorções ainda correntes na Região, o aperfeiçoamento dos mecanismos e a orientação no sentido de consolidar a ação do Governo em andamento. Com isso, buscou-se a garantia de continuidade programática.

O crescimento médio anual do Nordeste finalmente sente os resultados da implementação da SUDENE, chegando a expressivas taxas médias anuais de

8,7% de crescimento, enquanto que a Nacional, estima-se, fora de 8,6%¹⁰, a participação no PIB nacional eleva-se para 12% em 1980¹¹.

2.3.3. Centralização total 1979/2001.

Neste período acontece o agravamento das relações institucionais do Planejamento Nacional e do Planejamento Regional, mesmo o sistema de subordinação da SUDENE foi, muitas vezes, alterado, onde o Ministério a qual era subordinada era extinto (Ministério do Interior) e criava-se outro no lugar (Ministério da Integração Nacional), ou ainda o Ministério era transformado em uma Secretaria do Desenvolvimento Regional, que logo depois era extinta e a SUDENE passava novamente sobre jurisdição de algum ministério.

No governo Collor é feita a Regionalização do Orçamento, o Ministério da Economia convoca então a Secretaria do desenvolvimento Regional para a elaboração de uma proposta orçamentária visando à regionalização da programação do Nordeste, porém todo esse esforço foi posto na proposta orçamentária apenas como anexo informativo e não como parte integrante, o que o invalidou totalmente e não cumpriu a determinação do então presidente Collor de Mello¹². Durante todo esse período, no entanto, a instituição continuou com suas providencias quanto a pesquisas e levantamento de dados da região Nordeste, em 1994, o Presidente Itamar Franco, solicita a nomeação do General Nilton Moreira Rodrigues que inicia na SUDENE um processo de modernização, introduzindo mecanismos de aprovação de projetos e aprovação de recursos, realizando convênio com a Centralização dos Serviços Bancários S/A (SERASA), que informava as condições financeiras das empresas antes de fornecer recursos à elas. A SUDENE mantém nesse período entendimentos com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), com equipes mistas sendo criadas. Essa parceria indicou e encontrou diversas irregularidades em empresas inclusive solicitando a devolução de recursos dessas.

¹⁰ Presidente da República – Secretaria Especial de Políticas Regionais – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Desempenho Econômico da Região Nordeste do Brasil 1960-97 (Síntese). MARÇO 1999.

¹¹Albuquerque, Roberto Cavalcanti de. Modernização e Desenvolvimento: A Vez do Nordeste, 2009.

¹²Filho, Leonides Alves da Silva. SUDENE: 50 anos. Uma abordagem política, institucional e administrativa.

O General Nilton Moreira Rodrigues deixa a SUDENE em 1998 tendo sido substituído pelo Júlio Sérgio de Maya Pedrosa Moreira, até então Presidente da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), que basicamente manteve as diretrizes adotadas por seu antecessor.

Quanto ao desempenho econômico, na década de 90 a região apresentou expressivo crescimento econômico, mantendo seu caráter de crescimento a cima do crescimento do Brasil. Destaca-se que nesse período de forte crescimento teve em contra partida uma diminuição dos investimentos públicos, mostrando que o dinamismo econômico na década foi mais fruto de capital privado, o que inclui uma ideia de uma possível independência do setor público para o dinamismo econômico.

O Efeito Real compôs significativa relevância quanto ao dinamismo econômico da região, onde foi possível uma expressiva elevação da renda da população, sobre tudo os mais pobres, o controle da inflação garantiu a não perda do valor dos salários o que contribui para um ciclo econômico virtuoso de aumento do consumo, aumento da produção (industrial e de serviços) e crescimento, destaque para o setor de construção civil cresceu 38,9% na Região, entre 1994 e 1997 e o consumo de cimento 57,4% no mesmo período¹³.

O Turismo também vem apresentando grande dinamismo, e principalmente uma potencialidade de descentralização do desenvolvimento na região nordeste. Ainda assim é fato que um viés das políticas, iniciadas pela SUDENE, na região Nordeste, contribuiu para uma centralização dos polos metropolitanos da região nordeste e muito de seu dinamismo se concentrou ali, e as regiões periféricas e o interior (do sertão) acabaram apresentando um crescimento bem menos expressivo e gerando uma desigualdade regional dentro da própria região nordeste.

2.4. A extinção e recriação da Sudene.

Em 2 de maio de 2001, pela Medida Provisória nº 2.145, são extintas a SUDENE e a SUDAM, pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, em cadeia nacional de televisão, criando para substituir as duas instituições regionais de

¹³ SUDENE, Relatório de Desempenho Econômico da Região Nordeste do Brasil, de 1960-97.

desenvolvimento, a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), respectivamente.

Após a década conturbada de 90, de enorme crise econômica a qual vivia o país e adicionada o fator de enormes escândalos que envolveram as duas autarquias, foram os principais motivos que levaram o Governo a tomar tal medida. Estima-se que cerca de 2,2 bilhões de reais foram desviados apenas da SUDENE e esteve envolvido o nome de um dos mais importantes políticos do país Jader Barbalho (PMDB-PA), presidente do Congresso Nacional na época¹⁴.

A criação da ADENE, no entanto, sofreu severa rejeição da população nordestina, pois está não tinha a menor possibilidade de levar adiante as políticas iniciadas pela SUDENE, o que evidenciava a necessidade da implantação de uma nova instituição de desenvolvimento regional legalmente aparelhada e administrativamente dotada de organização e recursos suficientes que pudessem promover a tão aclamada e necessária incorporação da região ao planejamento estratégico de desenvolvimento de toda a nação, que havia sido interrompido com a recessão de 1980.

Sob este cenário que o então presidente Lula, ao cumprir uma de suas promessas de campanha, recria as superintendências, depois de longa tramitação, o Congresso Nacional, no uso da competência estatuída pelo art. 47 da Constituição Federal, editou as Leis Complementares nº. 124 e 125, ambas de três de janeiro de 2007, as qual promoveram, respectivamente, a extinção da ADA e da ADENE, instituindo a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A nova SUDENE utiliza-se dos seguintes instrumentos de ação para dar conta de suas complexidades institucionais (SUDENE, 2007:2014).

- Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste - PRDNE¹⁵;
- Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE¹⁶;
- Fundo de desenvolvimento do Nordeste - FDNE¹⁷.

¹⁴FOLHA Online, Entenda o caso da extinção da SUDENE e da Sudam

¹⁵ MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste, Elementos para discussão, Recife, 2011.

¹⁶ SUDENE, Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE

¹⁷ MINISTÉRIO da Integração Nacional, Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - Apresentação.

- Articulação e apoio complementar a iniciativas específicas de Desenvolvimento Sustentável;

- Administração dos incentivos e benefícios fiscais e financeiros regionais.

No entanto a Nova SUDENE passa ainda por enalços à sua plena aplicação e sucesso, sejam eles de caráter político/burocrático, onde muitos dizem que a nova SUDENE seria apenas a ADENE ligeiramente alterada e que falham quanto a um real auxílio e respaldo de orçamento e autonomia necessária em suas operações sendo ainda incompleta e limitada, pelo menos enquanto muitas das propostas ainda tramitarem no âmbito da administração federal.

2.5. Efeitos da Sudene - Nova forma de tratar a dimensão regional.

A SUDENE representou enormes avanços para as questões nordestinas, foi através dela que finalmente houve uma quebra do paradigma que assolava a região no modelo de desenvolvimento brasileiro concentrado no eixo Centro-Sul e por meio dela que são incluídas nas pautas políticas as problemáticas das desigualdades regionais no Brasil. Mesmo com seu enfraquecimento, com perda de sua autonomia (como vimos anteriormente que ocorreu no período da ditadura militar) e após isso a descentralização do poder que passou o país, com um quase que total esquecimento das políticas regionais a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste foi responsável, em grande medida, por uma coleta periódica dos dados socioeconômicos do nordeste ainda bastante carente nos bancos de dados nacionais, e mesmo com os vários empecilhos que enfrentou, protegeu, no limite que se era possível nos períodos passados, os interesses dos nordestinos.

Nos anos recentes as questões de desenvolvimento regional são outras em que se percebe a não mais estagnação de uma ou outra macrorregião. Uma nova escala é definida quando se pensa em diminuição das desigualdades regionais na qual as várias sub-regiões e localidades espalhadas por todo o país tomam protagonismo nessa política. As sub-regiões definidas extrapolam os limites definidos pelas cinco grandes regiões brasileiras (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul) e seguem como delimitação de seus espaços não apenas características geográficas, como também sociais, culturais e econômicas.

É importante, ainda, que se corrijam as disparidades que permanecem a existir entre as regiões, sobre tudo quanto aos índices sociais e de qualidade de vida, níveis de educação e capacitação da força de trabalho, infraestrutura econômica, condições de saúde, desenvolvimento científico e de inovações tecnológicas, produtividade do trabalho e capacidade empreendedora são as principais delas. Nessa nova etapa o local e o global (BRANDÃO, 2007) devem ser analisados e as desigualdades intrarregionais devem ser alvo principal das políticas nacionais de desenvolvimento regional (ARAÚJO, 2008).

A PNDR vem no sentido à suprir essas demandas de desenvolvimento com enfoque principal na diminuição das desigualdades regionais. Não só seu contexto de criação é diferenciado da criação da SUDENE, como também os paradigmas econômicos mundiais, nacional e da própria região Nordeste, são outros. Sua estrutura e diretrizes são diferenciadas para atender tal demanda e iremos seguir no capítulo seguinte para expor o funcionamento da PNDR.

CAPÍTULO 3

POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PNDR.

A Política Nacional de Desenvolvimento Nacional foi regulamentada através do decreto de lei nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, sancionada pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, texto de Pedro Brito do Nascimento¹⁸. Seu objetivo geral é reduzir as desigualdades regionais e promover o desenvolvimento das regiões com suas especificidades e potenciais, articulando quatro objetivos específicos: Dotar as regiões das condições necessárias ao aproveitamento de oportunidades econômicas e produtivas que promovam seu desenvolvimento; Promover a inserção social produtiva da população, melhorando a qualidade da vida em todas as regiões; Fortalecer as organizações sócio produtivas regionais, ampliando a participação social e estimulando a implementação de planos e programas de desenvolvimento sub-regionais; explorar as potencialidades das várias sub-regiões de acordo com suas diversidade socioeconômica, ambiental e cultural¹⁹.

As reduções das desigualdades regionais são norteadas segundo duas estratégias do programa do PNDR: As múltiplas escalas de oportunidades de desenvolvimento regional e foco principal, das articulações da ação pública e investimento no território Nacional, nos territórios selecionados e de ação prioritária. Quanto as escalas: as macrorregionais, as prioridades são para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, cujas elaborações e implementações dos planos estratégicos de desenvolvimento de cada serão coordenadas pelas instituições responsáveis pelo desenvolvimento das respectivas áreas de abrangência, com a orientação unificada do Ministério da Integração Nacional; as sub-regiões terá o governo federal como atuante principal, por meio de seus programas, em escala mesorregional, sendo as prioritárias, consideradas para o PNDR, o Semiárido, a Faixa de Fronteira e as regiões integradas de desenvolvimento (RIDE's).

¹⁸ PLANALTO, Decreto nº 6.047, de 22 de Fevereiro de 2007.

¹⁹ h MINISTÉRIO da Integração Nacional, Objetivos.

3.1. Nova abordagem de política regional para um novo contexto de desenvolvimento nacional e global.

No atual contexto da economia global uma nova dinâmica de correlação entre as nações ultrapassa o global e se transformam em relações das várias localidades que interagem de modo globalizado, as tendências de mercado acabam aprofundando as diferenças regionais brasileiras, herdadas do passado, e tendem a fragmentar o país, promovendo os “focos de competitividade e dinamismo” e desconsiderando o “resto” do país na inclusão global “inserção seletiva” promovida que destaca e exclui as localidades de acordo com o mercado. Cabe ao Governo Federal atuar de forma a evitar isso, implementando uma nova política de desenvolvimento regional (ARAUJO, 1999).

Nesse cenário, os países subdesenvolvidos acabam sofrendo maiores dificuldades, onde o mercado privado ganha liberdade de movimento e velocidade para se deslocar pelos diversos pontos do planeta, utilizando territórios nacionais como meras plataformas de operações de seus interesses, esses países são mais vulneráveis e com poucos meios de regular os fluxos que movimentam as redes globais. Certas localidades são, como vimos, privilegiadas levando em conta as vantagens para as corporações, vale lembrar ainda que a maioria das corporações estão sediadas nos países desenvolvidos, que terminam se apropriando da maior parte dos resultados gerados, por mais que seus governos também tenham perdido controle das empresas, eles são os grandes beneficiados desse contexto global (MINISTÉRIO, 2005). De modo geral as formas de atuação do Estado no mundo segue a tendência de transitar, cada vez menos, na economia, com uma menor importância das formas diretas de ação deste, num contexto de ampliação das ideias liberais, a atuação desse mercado autorregulado, pode significar fontes de dinamismo para as regiões já integradas, para as demais, poderá dar lugar a marginalização econômica.

A economia e sociedade brasileira se inserem nesse contexto, marcado pela transição para um novo paradigma produtivo e tecnológico, de nível mundial, introduz novos fatores de competitividade e define, assim, novos condicionantes de localização das atividades produtivas. Além disso, a própria dinâmica nacional surge após uma clara transformação do perfil econômico regional, redefinindo uma

nova configuração regional. O Nordeste dos anos atuais, não é o mesmo do final dos anos 50, quando foi criada a SUDENE. O Estado brasileiro teve e tem papel importante de forma que suas intervenções articulam e desarticulam espaços no interior de cada região, surgem áreas de modernização, dotadas de dinamismo ao passo que áreas e sub-regiões não competitivas, tradicionais e mesmo estagnadas igualmente se irrompem (ARAUJO, 1999).

Diante disso, a nova política nacional de desenvolvimento regional, deve ser inserida também nesse novo contexto, onde o modelo de redução sistemática das desigualdades regionais, empregados anteriormente, não são mais suficientes, principalmente no que se diz respeito ao enfrentamento das diferenças no que se refere aos níveis de vida das populações que residem em distintas partes do território nacional, embora se trate de aspectos que sempre estiveram presentes das políticas tradicionais de desenvolvimento regional, a questão da eficiência e da competitividade passam a ter uma posição estratégica no tratamento da problemática regional, com a implantação de uma estrutura produtiva, capaz de competir a nível nacional e internacional (MANOEL, 2007). Romper com as tendências de fragmentações, integrando os espaços regionais, partindo de uma visão nacional para tratar a heterogeneidade e a diversidade da economia brasileira e agir nesse Brasil corrigindo as falhas de cada e aproveitando suas potencialidades.

É necessário que a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional desça a cada caso, considerando as distintas potencialidades, ameaças, problemas ou entraves das sub-regiões no interior de cada macrorregião, o grau atual de sua inserção na economia internacional e a dinâmica recente da base produtiva já instalada (ARAUJO, p 158, 1999).

3.2. Objetivos, instrumentos e distribuição das competências do PNDR.

Como visto, o PNDR tem seu objetivo centrado nas problemáticas das profundas desigualdades de níveis de vida e oportunidades de desenvolvimento entre unidades territoriais ou regionais do país, sendo as diversas sub-regiões e suas diversidades social, econômica, ambiental e cultural matéria-prima das políticas regionais, atuando principalmente nos territórios que interessam menos aos agentes do mercado, ou seja, onde há ausência ou estagnação da atividade econômica. O sentido de uma PNDR é duplo: Sustentar uma trajetória de reversão das

desigualdades regionais e Explorar os potenciais endógenos e usufruir desses para garantir um crescimento das várias sub-regiões do Brasil (MINISTÉRIO, 2015). O fundamento da política consiste em ampliar os níveis de coesão e integração das estruturas socioeconômicas distribuídas.

Os instrumentos Financeiros e Fiscais, o decreto de lei 6.047 de 2007, que instituiu o PNDR, são:

I – Orçamento Geral da União;

II – Fundos Constitucionais de Financiamento das regiões Norte – FNO. Nordeste – FNE e do Centro-Oeste – FCO;

III - Fundos de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE e Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, bem como outros fundos de desenvolvimento regional que venham a ser criados;

IV - outros Fundos especialmente constituídos pelo Governo Federal com a finalidade de reduzir as desigualdades regionais;

V - recursos dos Agentes Financeiros Oficiais; e

VI - Incentivos e Benefícios Fiscais (BRASIL 2007).

Os planos regionais são:

Planos Macrorregionais de Desenvolvimento (Amazônia Sustentável, Nordeste/Semiárido e Centro-Oeste).

Planos Mesorregionais de Desenvolvimento.

E por fim, os programas Governamentais são:

- Programa de Gestão da Política de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial.

- Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

- Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais.

- Programa do Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido²⁰

Uma crítica, feita ao PNDR, é em relação aos fundos, ou falta dele, destinado ao programa, o que devia ser a principal fonte arrecadadora de verbas para o programa, o Fundo Nacional de Desenvolvimento, em substituição e união dos vários fundos dispersos, ainda não foi instituído. Na realidade atual, os fundos constituídos, os fundos de desenvolvimento e os incentivos fiscais não apresentam qualquer diálogo, muito menos, são subordinados às estratégias de política regional,

²⁰ MINISTÉRIO da Integração Nacional, Principais Instrumentos.

devendo ser uma questão não de governo, mas sim ter a permanência de uma política de Estado (BRANDÃO, 2014).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) teria garantido 2,8% de arrecadação do Imposto de Renda, do IPI e do novo IVA-F, frente os atuais 4,1% da arrecadação destinados exclusivamente ao financiamento do setor produtivo, como meio de barrar as desigualdades regionais, o que asseguraria também fundos também em programas de desenvolvimento estaduais (FERREIRA, SILVA, 2008), como função, ainda seria responsável, em exercer papel aglutinador e coordenador, atraindo recursos que de outra maneira seriam aplicados de forma dispersa e fazendo convergir os esforços para ações que tenham sido definidas como prioritárias (ARAUJO, 1999).

A distribuição de competências quanto ao PNDR segue o seguinte modelo: O Ministério da Integração Nacional e às suas entidades vinculadas cabe a execução da PNDR, sendo ele responsável por definir e manter atualizada a tipologia da PNDR, ouvir opiniões e sugestões da sociedade quanto a formulação dos planos, programas e ações da PNDR, articular os demais Ministérios a integração de programas e ações setoriais, operacionalizar os planos, programas e ações da PNDR, coordenar e manter o sistema de informação e monitoramento desses e estabelecer as diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos dos Fundos. A principal entidade desse ministério é a Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) que é responsável pela gestão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e pela condução dos programas e projetos de promoção do desenvolvimento regional nas escalas macro, micro e sub-regionais, contribuindo efetivamente para a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades intra e inter-regionais no Brasil.

3.3. Das premissas e tipologias sub-regionais.

A PNDR precisa ser uma política Nacional, ou seja, que enfrente o problema das desigualdades regionais envolvendo todo o território nacional e não apenas as macrorregiões menos desenvolvidas, como prevaleceu em momentos passados. As iniciativas devem ter participação do Congresso Nacional, dos diversos entes da federação, das unidades, de entidades do setor produtivo, de

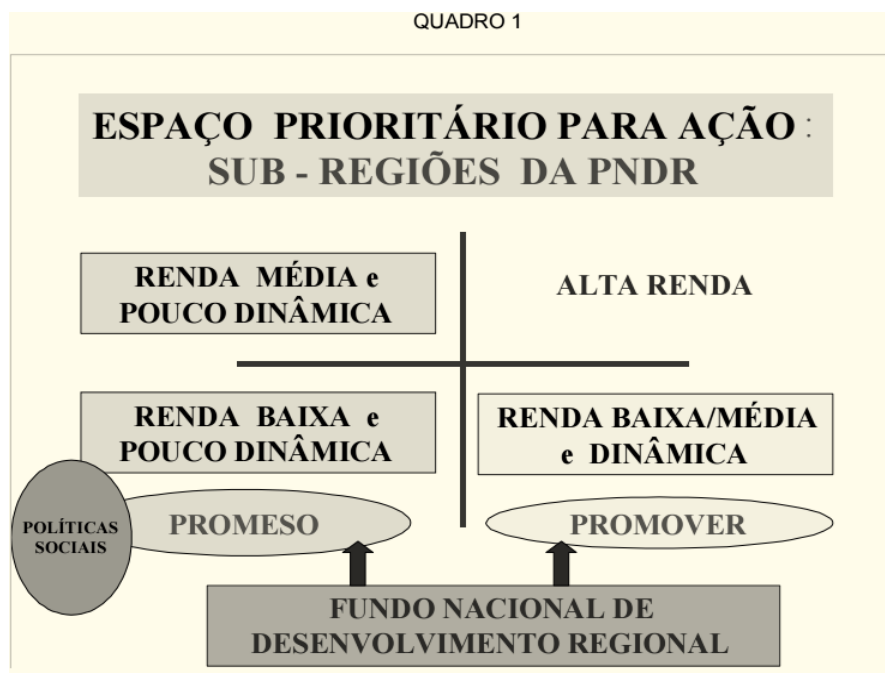
ONG's, entre outros, sendo o governo federal o responsável pela implementação dessa política, que dialogue com as estratégias nacionais e locais. Para tanto é preciso que as iniciativas sub-regionais se articulem entre si, preservando a unidade nacional (MINISTÉRIO 2015).

Considerando a complexidade da realidade brasileira, a política requer uma abordagem em múltiplas escalas para alcançar os objetivos da PNDR, essas escalas de atuação determinam, em larga medida, as agendas efetivas da Política e auxiliam no traçar das distinções e particularidades das demais ações de diminuição das desigualdades regionais, assim as ações interagem nessas várias escalas, desde a supranacional à local, passando pela nacional, macrorregional e sub-regional. Das Nacionais temos o âmbito geral, regulação das desigualdades e orientação dos grandes investimentos, principalmente os que necessitam de grandes escalas; Das Macrorregionais são articuladas as ações e planos estratégicos de desenvolvimento; Das Sub-regionais onde as mesorregiões diferenciadas tomam iniciativas quanto aos planos e ações; Por fim as Intra-urbana, de menor escala com ações nas cidades e regiões metropolitanas.

No plano plurianual de 2000-2003 foram definidas treze Mesorregiões que serão foco do PROMESO (Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas), essas tendem a concentrar espaços menos desenvolvidos da Amazônia (Alto Solimões, Bico do Papagaio e Vale do Rio Acre), do Semiárido nordestino (Xingó, Chapada do Araripe e Chapada das Mangabeiras), e do restante do país (Vale do Ribeira, Vale do Jequitinhonha, metade Sul do RS, Águas Emendadas, Bacia do Itabapoana) (BRASIL, 2012).

Nas menores escalas temos as microrregiões e essas são definidas prioritárias para a política do PNDR segundo critérios de uma tipologia referencial, baseada no nível de renda domiciliar per capita e na variação do PIB, isto é, no rendimento médio mensal por habitante, englobando todas as fontes declaradas (salários, benefícios, pensões, etc) –retrata a riqueza relativa da população - e a Taxa geométrica de Variação dos produtos internos brutos municipais por habitantes–retrata o potencial relativo de crescimento - respectivamente. As microrregiões são classificadas em quatro grandes grupos: Renda Baixa e pouco dinâmica; Renda média e Pouco Dinâmica; Renda Média e Baixa dinâmicas; e Alta

renda. Excluindo as de alta renda, as demais seriam espaços prioritários e preferenciais para a ação do PNDR conforme decreto de lei n 6047, ver quadro 1.



Fonte: BRASIL, 2012.

Microrregiões de ALTA RENDA: Alto rendimento domiciliar por habitante, encontram-se principalmente nas regiões Sul e Sudeste, em menor escala Centro-Oeste, e respondem por cerca de 76% do PIB nacional, embora possuam apenas 53,7% da população, estas não são regiões prioritárias para a PNDR, pois dispõem dos recursos, e vantagens de mercado, suficientes para reverter concentrações de pobreza.

Microrregiões DINÂMICAS: São as de rendimento médio e baixos, mas com economia dinâmica, possuem presença em menor grau no Sul e Sudeste e bastante concentradas no Centro-Oeste e Nordeste, seu grau de urbanização costuma ser baixo (57,9% em média) e abrigam apenas 9% da população nacional, correspondendo com 4% do PIB.

Microrregiões ESTAGNADAS: Rendimento domiciliar médio, mas com baixo crescimento econômico recente. Grau de urbanização, relativamente elevados, de 75,3% e respondem por cerca de 18% do PIB brasileiro, numa população de 29% do total do Brasil. Predominam nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, apesar de serem distribuídas, de forma geral, em todo território nacional.

Microrregiões de BAIXA RENDA: Baixa renda domiciliar e baixo dinamismo, concentram-se nas regiões Norte e Nordeste, grau de urbanização baixo, apenas 50,4% e participa com somente 1,7% do PIB nacional, embora tenha 8,4% da população (MINISTÉRIO, 2007).

TABELA 18

Tipologia das microrregiões em número absoluto e porcentagem das macrorregiões.

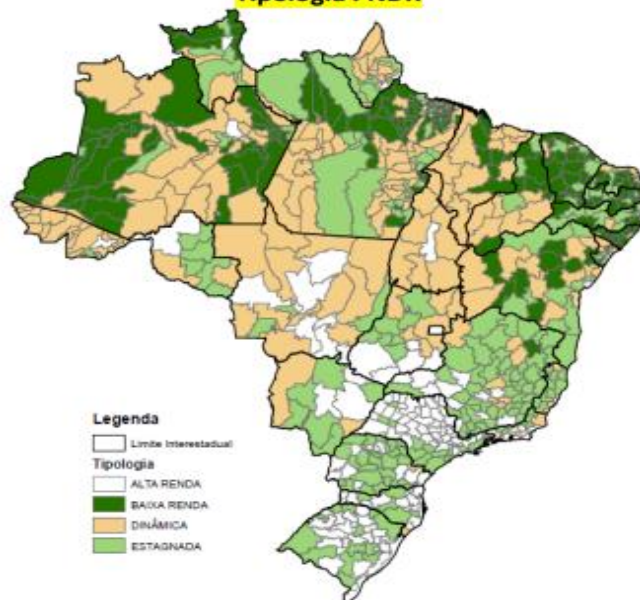
Tipologia	Norte		Nordeste		Centro-Oeste		Sudeste		Sul	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Alta Renda	4	6,25	7	3,74	15	28,85	75	46,88	38	40,43
Baixa Renda	12	18,75	68	36,36	0	0	1	0,63	0	0
Dinâmica	21	32,81	64	34,22	18	34,62	15	9,38	3	3,19
Estagnada	27	42,19	48	25,67	19	36,54	69	43,16	53	56,38
Total	64	100	187	100	52	100	160	100	94	100

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ministério da integração.

Na Tabela 18 vemos a grande concentração das microrregiões, consideradas prioritárias pela PNDR, ou seja, exceto as de alta renda, predominantemente nas regiões Nordeste e Norte, principalmente quanto as regiões de Baixa renda, que são as que merecem maior atenção do plano.

No Quadro 2, vemos essa distribuição no mapa do Brasil, sendo as áreas de fronteira da região Norte e as do interior do Nordeste (o Semiárido) os locais com maior concentração de microrregiões de Baixa renda segundo a Tipologia do PNDR.

QUADRO 2
Tipologia PNDR



Fonte: REGO (2014)

3.4. PNDR e o Nordeste.

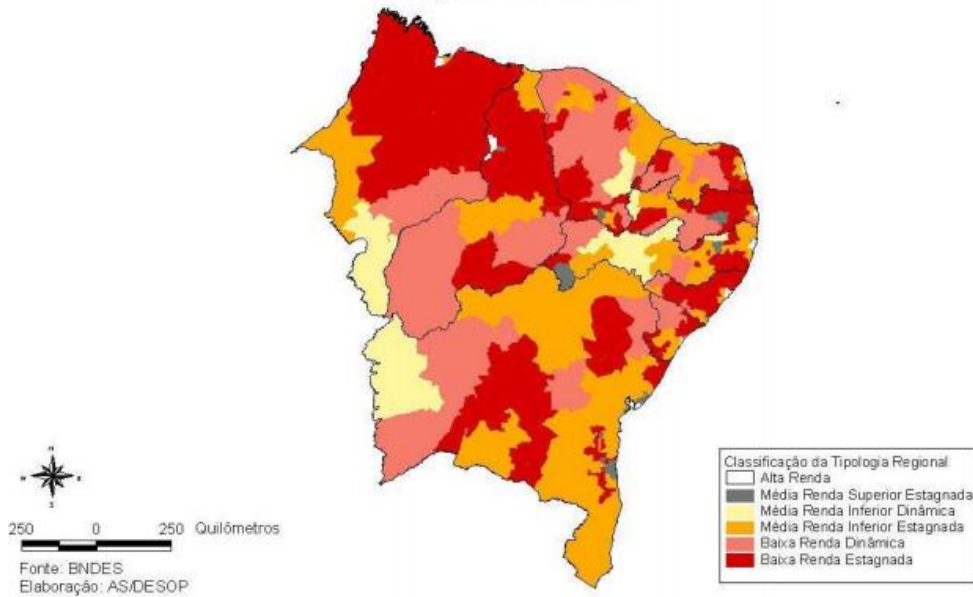
Como visto nos dados apresentados até aqui, a região nordeste é o foco das atenções ao se pensar nas desigualdades regionais que assolam o país. Após a implementação da SUDENE, o estigma de região atrasada e região problema podem e devem ser esquecidos (ARAUJO, 1999), a nova realidade Nordestina rela ser uma área de grandes potenciais e possibilidades que estão, finalmente, sendo descobertos. Ainda assim, a região apresenta diversos atrasos, e mesmo na nova política nacional de desenvolvimento regional, que além da visão macrorregional, predominante nas políticas regionais do passado, coloca em evidencia a necessidade e prioridades em se trabalhar nas diversas escalas, mesorregionais e microrregionais temos o Nordeste presente em todas elas (Semiárido – mesorregional e na maioria das microrregiões de baixa renda do país presentes nessa região).

No Quadro 3 temos as tipologias da região Nordeste e a constatação da ampla maioria do território ser compreendido por regiões de prioridades do PNDR, mesmo as áreas de alta renda, que não seriam consideradas como prioritárias, acabam nessa região, por depender também dessa política, visto que elas sozinhas não são suficientes para garantir os recursos e dinamismos das mesorregiões a qual pertencem²¹.

²¹BNDS, PDR - Critério de classificação de microrregiões.

QUADRO 3

Tipologia Regional segundo Renda Média e Dinamismo Econômico Região Nordeste

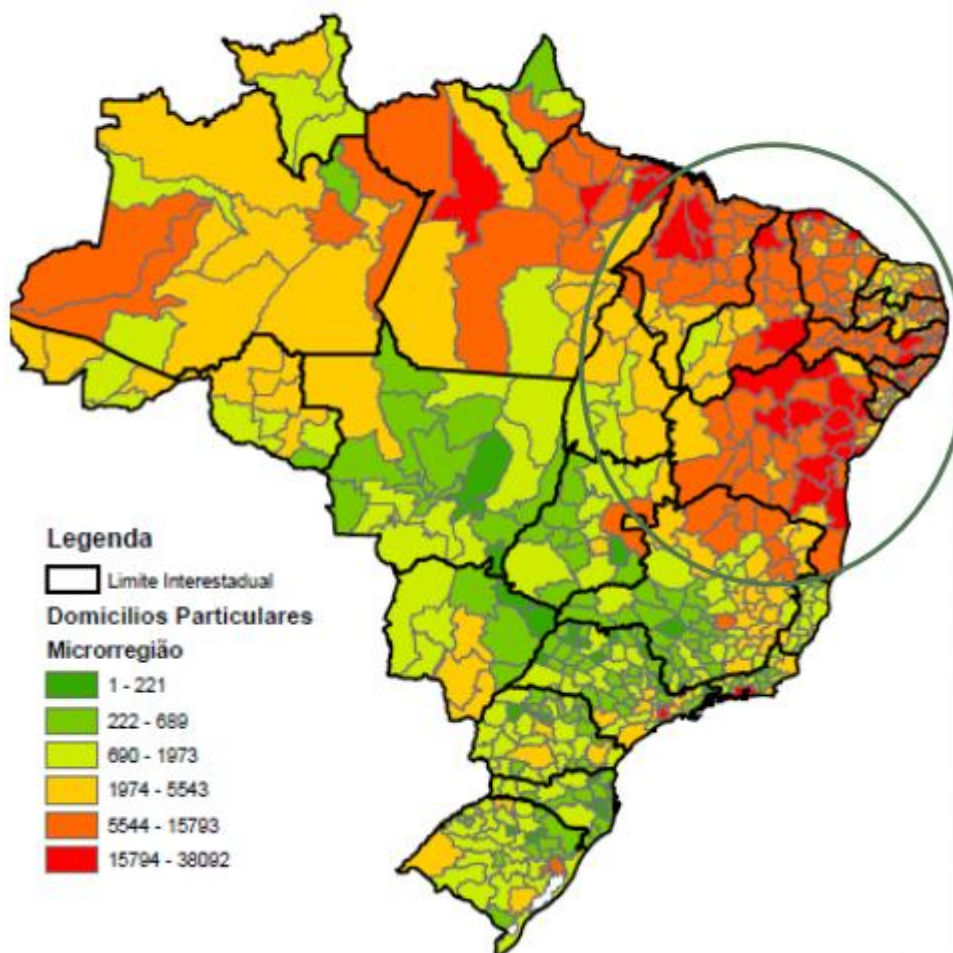


Fonte: BNDS, PDR - Critério de classificação de microrregiões.

Na questão Macro a região concentra 30% da população brasileira, mas corresponde por apenas 13,5% do PIB. O PIB per capita é menos da metade da média nacional e quatro vezes menor que o de São Paulo, concentra cerca de 53% dos analfabetos e 59,1% da população extremamente pobre do país (SECRETARIA 2012).

No Quadro 4 o mapa dividido por domicílios particulares com rendimento nominal mensal domiciliar per capita de 1 a 70 reais, ou seja, o mapa da população considerada pobre no país, nisso pode-se verificar a enorme concentração dos maiores número de pobres na região nordestina, principalmente no Estado da Bahia, Maranhão e Piauí, revelando também as grandes desigualdades intrarregionais que existem no Nordeste, visto que praticamente todos os Estados, possuem suas capitais e algumas outras poucas cidades e sub-regiões com uma qualidade de vida e econômica melhor diante de várias outras no sentido inverso.

QUADRO 4
Domicílios particulares com rendimento nominal
mensal domiciliar per capita de 1 a 70 reais



Fonte: RÊGO, 2014.

Um estudo do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) revela que, para a região atingir patamar de 75% de PIB per capita da média nacional, medida essa considerável aceitável na Europa, como mínimo para se ter uma equidade no país, a região nordeste deveria crescer a uma taxa anual de 2,2% da média nacional durante os próximos vinte e dois anos (SECRETARIA, 2012).

3.5. Resultados obtidos na primeira fase do PNDR.

A PNDR representa o primeiro esforço de instituir uma política nacional de desenvolvimento regional no país, se diferenciando ao que se era feito até então, com programas isolados de desenvolvimento. Representou uma mudança de

paradigma no tratamento da questão regional no Brasil: Rompeu a visão tradicional de se pensar o problema regional brasileiro à dimensão macrorregional (associado, sobre tudo, às regiões Norte e Nordeste) adotando uma abordagem mais articulada das várias múltiplas escalas; Ultrapassou a velha visão desenvolvimentista entre regiões modernas e atrasadas, promovendo o reconhecimento da diversidade do Brasil; Largou o modelo de políticas de cima para baixo. É significativa, ainda, a construção da Tipologia, permitindo uma visão sintética das desigualdades e da diversidade inter e intrarregionais do país.

Nessa primeira fase o MI trabalha com outros diversos programas envolvidos nas questões das desigualdades regionais, sendo os principais o PROMESO – de desenvolvimento de “Mesorregiões diferenciadas”, o PDFF - de desenvolvimento de faixa de fronteiras e o CONVIVER – de desenvolvimento do Semiárido. Todos têm como característica comum o fato de se orientarem pelas seguintes diretrizes: Delimitações de espaços sub-regionais prioritários; Organização social em bases sub-regionais, envolvendo estados, municípios e a sociedade civil; Dinamização e estruturação econômica das sub-regiões. Tendo como fundamento e orientação a PNDR (MINISTÉRIO, 2010).

Contudo, apesar dos avanços alcançados, a PNDR ainda não alcançou um status de política de Estado, nem construir o consenso político e federativo necessários para promover a qualidade que o enfrentamento da questão regional no Brasil exige.

Os dois principais pilares da política – Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional – FNDR proposto e o instrumento de coordenação em nível nacional, a Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional – CPDR, não foram implementados o que compromete os resultados e trabalhos da PNDR. O FNDR incluída na PEC da Reforma Tributária, após uma série de emendas e recortes, se perdeu e se inviabilizou nos entraves e jogos de interesses da própria PEC da reforma tributária. A CPDR, que tinha como principal função o papel de “empoderamento” da PNDR, não conquistou suporte político necessário e a Câmara acabou sendo desativada (BRASIL, 2012).

Os volumes disponibilizados pelos Fundos Constitucionais (FCs) somaram 72 bilhões no período 2004-2010, ampliando-se significativamente na última década. Entretanto esses fundos possuem uma série de limitações, atendem

apenas as áreas de abrangência da SUDAM, SUDENE e SUDECO, não atingindo outras áreas prioritárias da PNDR no país, não possuem mecanismos eficientes de seletividade setorial, suas exigências de contrapartida são muito limitadas, existe sobreposição entre os vários fundos (MINISTÉRIO, 2012). A título de comparação os gastos na COPA do mundo de 2014, apenas com estádios, foi de 8,3 bilhões de reais²², a média anual dos Fundos Constitucionais entre 2004 e 2010 foi de 12 bilhões, ou seja, apenas 31% dos gastos com estádios na COPA do mundo.

Quanto aos incentivos fiscais federais, entre 2004 e 2010 foram concedidos R\$ 32,2 bilhões, nas regiões da SUDAM e SUDENE, entre 2005 e 2010, o montante anual passou de R\$ 1,57 bilhão/ano para R\$ 6,43 bilhões/ano, crescimento de quase 310% em cinco anos, propiciando um evidente crescimento das bases produtivas dessas regiões. É evidente o peso que esses financiamentos tem na evolução das bases produtivas de suas áreas de aplicações, entretanto são limitados, de tal forma que cabe ao PNDR reverter esses entraves. Esses incentivos carecem, assim como os fundos, de uma seletividade maior em suas aplicações, isto é, grande parte dos incentivos são destinados para áreas que já possuem um alto grau de dinamização e desenvolvimento, que não são necessárias desses fundos, ou ao menos, não no nível ao qual são destinados, enquanto as regiões realmente carentes de fundos, acabam permanecendo em situação desigual no recebimento desses (BRASIL, 2012).

As frustrações se manifestaram também nas relações com os entes federativos, os Estados sempre se mostram críticos quanto ao conteúdo federativo da PNDR, e mesmo os municípios nunca abraçaram de fato a PNDR e sua tipologia territorial, muitos, não concordam com essa tipologia, achando que o seu município está mais presente em outra sub-região ou com outro status econômico ao que lhe foi representado pela tipologia da PNDR (ALVES; ROCHA NETO, 2014).

Talvez a questão mais grave seja a quase ausência, ou pequena articulação dos instrumentos (Financeiros e políticos) com os demais projetos e programas da PNDR - PROMESO, PDFF, CONVIVER, entre outros. Os recursos disponíveis foram muito baixos e com elevada participação de emendas parlamentares, esses programas não aplicaram mais que R\$ 2,8 bilhões em todo país entre 2004 e 2010, menos do que 0,5% do que foi desembolsado pelos Fundos

²²Fonte: PORTAL da Transparência Copa 2014, Ações e Empreendimentos por Tema

Constitucionais; As ações foram pontuais, difusas e sem continuidade, com baixa capacidade de transformar a dinâmica regional; Falta de articulação das ações dos programas do MI e os fundos e incentivos fiscais; Baixa articulação também com relação dos programas com as ações dos Estados e Municípios (BRASIL 2012). Mesmo as ações e programas de outros ministérios que muito apoiam as questões regionais, possuem baixo envolvimento entre elas e com as do MI.

Atentamos também ao papel das políticas regionais “implícitas” e suas implicações na PNDR, diversas outras políticas públicas, não voltadas especificamente para a finalidade de diminuição das desigualdades regionais, têm impacto forte na dinâmica das regiões. No novo padrão de políticas públicas, caracterizado por uma forte tendência a ascensão das classes sociais e diminuição de pobreza ficam evidentes que uma política nacional de desenvolvimento regional atingirá efeitos muito mais expressivos se forem feitas em conjunto com essas políticas de caráter mais social, forte valorização dos salários mínimos, benefícios previdenciários e na massa salarial dos funcionários públicos municipais, os avanços na presidência rural e nos benefícios assistências de prestação continuada, somados aos programas de transferência direta de renda como o programa Bolsa Família. Os investimentos em infraestrutura, de grande porte, são outra parte importante a ser considerada, como alicerce as políticas regionais. Esse processo de crescimento econômico, em junção dessas políticas, se deu acompanhado de inclusão social e desconcentração regional (MINISTÉRIO, 2012).

3.6. PNDR II e o que se espera para o futuro.

A PNDR II é uma proposta elaborada a partir das experiências aprendidas da primeira fase da PNDR de tal forma que as metas estabelecidas e alcançadas sejam aprimoradas e conservadas, além de traçar novos objetivos, adequando-se as necessidades à qual o país passa nesse novo contexto pós 2010.

O objetivo da PNDR II, basicamente se mantém da antiga PNDR: “Sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais, criando condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e serviços públicos no território brasileiro” (BRASIL 2012). Alinhado à isso o

projeto de construção de um país moderno, igualitário, diverso e soberano, com desenvolvimento econômico social e ambientalmente sustentável.

É priorizada a afinidade das políticas regionais com a questão social e territorial, redução da pobreza a inclusão social no Brasil, que não se limitam apenas às regiões e espaços com déficits de desenvolvimento econômico, aparecendo igualmente nas grandes regiões metropolitanas do Sul e Sudeste e em outros espaços do país. Já as políticas regionais promove a dinamização econômica dos espaços que apresentam atraso relativo de desenvolvimento. A nova PNDR é então preocupada com pobreza e desigualdade de renda além da baixa capacidade de oferta de serviços públicos básicos de qualidade.

A abordagem territorial refere-se a diferentes políticas caracterizadas por possuírem estratégias que reconhecem explicitamente os locais da definição de sua intervenção e se resumem em quatro pontos principais: O território é entendido como recorte espacial que inclui as áreas rurais e urbanas; Valorização da escala local na implementação de políticas concretas; Território como lócus da ação coletiva; Importância da integração e coordenação das políticas públicas no território (BRASIL, 2012). No caso a PNDR II trata essa relação territorial de forma específica em reduzir as diversas desigualdades entre eles, ativando e desenvolvendo a capacidade produtiva específica de cada localidade, e garantindo a melhora na qualidade de vida dos habitantes de cara território. Importante ainda que não se confunda a valorização do local com localismo, não praticar ações localistas isoladas, evitando as fragmentações.

Os oito princípios da nova PNDR são: “transparência nos objetivos, nos processos e resultados, monitoramento e avaliação das políticas, competitividade-equidade, participação da sociedade civil, respeito e valorização da diversidade territorial e do meio ambiente, combinação entre políticas “de cima para baixo” e políticas “de baixo para cima” e atenção às políticas transversais, parceria público-privada, respeito aos princípios e pactos federativos, a fim de possibilitar a participação efetiva das várias escalas de governo na execução da PNDR.” (BRASIL 2012). Que se combinam com as diretrizes fundamentadas em: Estruturar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (SNDR) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional reforçando as dimensões regionais, explorando amplamente as diversidades como potencialidade, combinar os princípios de

equidade, apostar em investimentos no setor de tecnologia e atividades inovadoras, aprimorar os critérios de concessão financeira, dando mais apoio às localidades mais necessitadas, definir metas com os governos, municipais, estaduais e federal e, por fim, desenvolver e implementar sistemas de informações e de monitoramento de eficácia e efetividade da PNDR (MINISTÉRIO, 2012).

Nessa nova etapa, a nova PNDR, utiliza ainda muito da tipologia da sua fase anterior, e os critérios que as definiam, o que se altera nesse novo modelo são os critérios utilizados para considerar os espaços prioritários da ação dos programas. Basicamente, são considerados como elegíveis para a nova política nacional de desenvolvimento regional todos os espaços e territórios brasileiros situados que hoje são abrangidos pela SUDENE, SUDAM e SUDECO, além dos classificados como média e baixa renda, situados nas regiões Sul e Sudeste, independentemente de seu dinamismo. Ficando de fora, apenas, as regiões de alta renda das regiões Sul e Sudeste. Essa nova maneira de atuação é necessária pois se faz necessária reduzir as enormes distancias que existem em caráter macrorregional desses dois grandes territórios, Eixo Sul-Sudeste e Norte/Nordeste/Centro-Oeste, embora se considere que essas diferenças devem ser sanadas num contexto de dinamismo econômico do Brasil como um todo, onde exista um crescimento das regiões consideradas já de alta renda, mas com um crescimento ainda mais acelerado das áreas consideradas elegíveis (ALVES; ROCHA NETO, 2014)

Essa inclusão de microrregiões de alta renda, das macrorregiões menos desenvolvidas, se deve, pois nessas três macrorregiões, temos uma interligação intra e interregional bem menos integrada, onde os polos de alta renda acabam por não ter efeito expressivo num processo natural de alavancar as sub-regiões próximas, na verdade, acabam por desenvolver diversos problemas urbanos causados por uma atração de migrantes que se alocam de maneira desorganizada nas grandes cidades e polos dinâmicos.

A PNDR II tem como proposta dessa forma a definição de Regiões Programa (RPs) e Sub-Regiões de Planejamento (SRPs) em diferentes escalas, com intervenção e planejamento específicos de acordo com as especificidades de cada. É apresentado ainda a intenção de finalmente implementar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), que como já visto é de suma importância não

só como articulador, promotor e coordenador dos fundos e financiamento das ações de programas e ações da PNDR, mas também esse fundo tem papel de interação entre governo federal e Estados, integrando seus recursos (MINISTÉRIO 2012).

No que se refere aos arranjos institucionais temos os esforços de cooperação horizontais e verticais, sendo os desafios horizontais definidos da seguinte maneira:

- Entre os diversos órgãos e políticas setoriais do governo federal no território – com forte tradição setorial das políticas públicas e uma histórica dificuldade de interação entre os diferentes órgãos de governo;

- Entre o Estado e a Sociedade Civil em várias escalas – É primordial que haja a incorporação da dimensão participativa na formulação e qualificação das políticas públicas, com empoderamento de controle social;

- Entre os municípios no âmbito sub-regional – Percebe-se a relevância das iniciativas de articulação horizontal entre os municípios, criando-se consórcios intermunicipais, isto é, resolver problemas como saúde, meio ambiente, coleta e tratamento de lixo, e outras, por meio de escala, ao se juntar os municípios próximos em prol de uma mesma questão, a nova PNDR deve estimular esses consórcios.

Quanto aos arranjos verticais colocam-se como desafios de governança os seguintes:

Entre o Governo federal e os estados – Talvez seja o mais nítido entre os desafios, dado a fácil percepção do quanto as esferas de governo pecam quanto uma interação entre elas, onde cada uma acaba seguindo interesses, políticos e econômicos, particulares, que muitas vezes divergem uma da outra. A PNDR deve estimular a criação de secretarias de Desenvolvimento Regional, e estimular a criação de Câmaras Estaduais de Articulação de políticas de Desenvolvimento Regional, para que haja um maior diálogo e convergência entre ambas as esferas, que de certa forma, tem o mesmo objetivo óbvio principal, estimular o desenvolvimento com inclusão social e melhoras na qualidade de vida da população.

Entre os Estados e os Municípios – Um dos desafios está na construção de instâncias intermediárias entre o governos estadual e o poder municipal, as iniciativas, como a territorialização nos estados e os Coredes no Rio Grande do Sul, devem ser estimulados, isto é, com cada estado encontrando seu próprio caminho,

que respeite suas características sanando seus problemas e desenvolvendo suas potencialidade (BRASIL, 2012).

Por fim, o modelo do Sistema Nacional de Desenvolvimento Proposto, segue em arranjos alocados em três níveis:

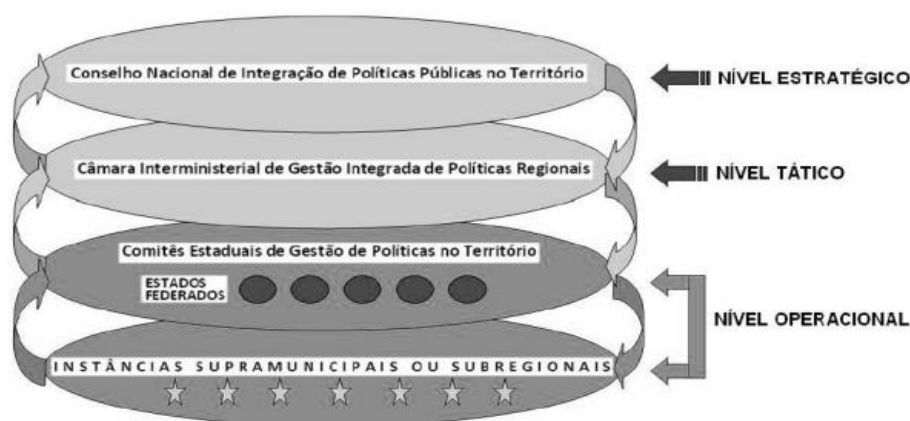
Nível Estratégico – onde se encontra o Conselho Nacional de Integração de Políticas Regionais e Territoriais, presidido pelo presidente da república, definia as estratégias, juntamente com os Ministros e representantes da Sociedade Civil.

Nível Tático – Onde há Câmara de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais com função principal de aprovar o Plano de Trabalho Plurianual e programações anuais, coordenando ações nos territórios.

Nível Operacional – Onde estão as Superintendências Macrorregionais (SUDAM, SUDENE, SUDECO e SUDESUL) e as Câmaras estaduais de Gestão Políticas Regionais e Territoriais por um lado e por outro, no âmbito sub-regional, os fóruns mesorregionais, colegiados territoriais, comitês de bacias, consórcio municipais e demais organizações, que atuam com focos e interesses distintos, mas que extrapolam os limites municipais (MINISTÉRIO, 2012).

QUADRO 5

Figura – Desenho Esquemático do sistema Nacional de Desenvolvimento Regional



Fonte: BRASIL 2012.

Para a formulação e criação da PNDR II, o Ministério da Integração Nacional, optou por convocar um amplo debate social e federativo, para juntos elaborar a proposta que a nova PNDR seguiria, tomando então, condição de política de Estado. Para tanto foi instituída, em 2012, a 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR), que foi um grande esforço político e institucional com vistas em legitimar a PNDR II, reuniu cerca de 10 mil participantes de sociedade

civil, empresariado, setor público e acadêmicos. Seguido de uma plenária nacional, ocorrida em Março de 2013, que envolveu a participação de 354 delegados e quase 2400 participantes, onde foi aprovado 21 Princípios e 95 Diretrizes que subsidiariam a elaboração da nova política. Houveram diversas contribuições feitas a minuta no ano de 2014 para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional II e o projeto foi encaminhado para a Casa Civil da Presidência, onde permanece, aguardando o momento de ser enviado ao Congresso Nacional, enquanto isso a Secretaria de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional, continua os trabalhos de consolidação do anteprojeto de lei com o compromisso de legitimidade e qualidade da nova PNDR (ALVES, 2015).

São quase seis anos que a PNDR II está sendo desenvolvida e tramitando no poder público (de 2009 a 2015) e o que se percebe é a ainda falta de protagonismo das questões das desigualdades regionais na agenda pública. A política Nacional de Desenvolvimento Regional permanece as sombras de outros programas prioritários dos governos como o PAC, sendo que esses programas não são integrados com as metas do PNDR, muitas vezes atingindo resultados contraditórios um com o outro. Enquanto não houver vontade política a PNDR, que é um ótimo programa, em teoria, vai permanecer apenas no campo do pensamento, não atingindo resultados concretos e efetivos, colocando, de certa forma, em dúvida a funcionalidade da política na prática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A partir da análise da história econômica e social da Região Nordeste, realizada através da diversa literatura sobre a questão regional, sobre a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, bem como sobre a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional, pudemos fazer um resgate histórico acerca da evolução do debate e das políticas públicas relacionadas à questão regional no Brasil, traçando suas principais características, conquistas e desafios que cercam a questão da desigualdade do Nordeste brasileiro.

A questão regional no Brasil despontou, na década de 1950, como um tema relacionado ao Nordeste, quando Celso Furtado elevou a questão nordestina à questão nacional, no famoso Relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), em que mostrava que o problema do Nordeste não se limitava a problemática da seca.

As intenções do GTDN estavam centradas na recuperação da economia regional nordestina e em reduzir as disparidades que a separavam do eixo Centro-Sul do país. Para tanto, propunha estratégias de desenvolvimento baseado no conceito de desenvolvimento da CEPAL, instituição à qual pertencia Celso Furtado. A concepção cepalina, demonstrava o enorme e crescente hiato entre as nações ricas e pobres, resultado da nossa inserção na divisão internacional do trabalho. A solução proposta para a superação do subdesenvolvimento era a criação de vantagens comparativas, com doção de políticas industriais ativas. Do mesmo modo, o GTDN propôs para o nordeste políticas centradas na industrialização, estimulando a implantação de projetos em atividades industriais antes inexistentes, promovendo a modernização de atividades tradicionais, além de políticas para voltadas também ao setor agrícola.

O GTDN e a SUDENE tiveram vital importância para o desenvolvimento da região nordestina, foram responsáveis pela alteração da tendência de exclusão dessa região na dinâmica econômica do país. Com a SUDENE tem-se uma nova visão sobre o desenvolvimento do Nordeste e o aprofundamento das análises e diagnósticos sobre os desníveis regionais, e o conseqüente enfrentamento da "indústria das secas". Todavia, posteriormente se chegou a conclusão de que a

tentativa de aplicar a concepção cepalina para o caso da região Nordeste não era totalmente válida. A concepção centro-periferia é válida para a análise da relação entre Estados-nações mas não tinha o mesmo efeito para a relação entre regiões de uma mesma nação.

A partir dos anos 1970 a política de desenvolvimento regional foi se esvaziando, em grande parte em decorrência da pulverização dos recursos para financiamento e incentivos voltados para o Norte e Nordeste, o que levou ao enfraquecimento da própria Sudene e sua posterior extinção em 2001.

Os avanços industriais do país ao longo da segunda metade do século XX trouxe crescimento econômico e dinamismo para o Brasil, todavia, as crises da década de oitenta e noventa, e as políticas regionais até então adotadas não foram suficientes para promover mudanças na estrutura social e romper com as desigualdades sociais e regionais.

Nos anos recentes, passada a crise das décadas de oitenta e noventa, as características desiguais do nosso desenvolvimento e as contradições que a cercam, trouxeram a questão regional de volta ao debate, reforçando a necessidade de uma política nacional voltada para sua solução. Assim surge, no início do Governo Lula uma nova proposta política de desenvolvimento regional com o objetivo de arrefecer as acentuadas desigualdades persistentes nas regiões brasileiras: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) - uma política especializada e com forte conotação territorial.

A proposta foi apresentada em 2003 e institucionalizada em 2007 e era parte integrante de uma estratégia ampla que previa a criação das novas SUDAM e SUDENE, a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e o redesenho dos programas regionais sob gestão do Ministério da Integração Nacional. Em 2010 o governo apresentou a PNDR II.

O objeto principal da PNDR são as profundas desigualdades de níveis de vida e de oportunidades de desenvolvimento entre as regiões brasileiras. Para tanto, articula as ações políticas de forma a tratar as questões regionais considerando o novo contexto de globalização e inserção do país nesse modelo econômico. Articula o global e local, entendendo que o Brasil deve inserir-se internacionalmente enquanto uma nação, e não apenas a partir de algumas localidades competitivas e atraentes, evitando assim possíveis fraturas das regiões (ARAÚJO, 2008).

Essa nova forma de se encarar a problemática regional já gerou diversos resultados, primeiramente a atuação em diversas escalas, possibilita uma identificação das potencialidades e, por tanto, dinamismo das várias sub-regiões com suas especificidades. Em segundo levamos em conta as melhoras observadas em diversos índices socioeconômicos das regiões brasileiras, sobre tudo as menos desenvolvidas, muito por conta de políticas paralelas que não possuem o principal objetivo de reverter desigualdades regionais, mas que acabam por contribuir para tal feito (BRASIL, 2012).

De modo geral, num país continental e heterogêneo como o Brasil, a PNDR e seus instrumentos são imprescindíveis para amenizar o histórico processo de desigualdades regionais. Todavia, a PNDR ainda não conseguiu avançar de maneira significativa no processo de redução desigualdades intra e interregionais, seja por falta de consolidação da sua relevância na agenda de prioridades políticas, perdendo espaço para as ações do PAC, seja pela falta da aprovação do Fundo (FNDR) para financiamento das políticas públicas, que limita a eficiência da PNDR. Enquanto não houver esse verdadeiro protagonismo para a solução das desigualdades regionais na agenda das políticas públicas nem mesmo bons projetos e programas como o PNDR trarão resultados relevantes nesse sentido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. Modernização e Desenvolvimento: A Vez do Nordeste, 2009. Disponível em: <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/modernizacao-e-desenvolvimento-a-vez-do-nordeste>>. Acesso em: 29 de Junho de 2015.

ALVES, Adriana Melo, A Política Nacional de Desenvolvimento Regional II DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM FOCO. Mar/2015. Entrevista Informes Desigualdades regionais em números pág.4 pág. 6 pág. 8, ano 1, número 3. Entrevista concedida à CNI (Conferência Nacional da Indústria).

ALVES, Adriana Melo; ROCHA NETO, João Mendes da. A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios, Revista Política e Planejamento Regional, v. 1, n. 2, , p. 311 a 338. Rio de Janeiro, 2014.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Nordeste: heranças, oportunidades e desafios. In Revista Teoria e Debate n. 77, mai/jun. São Paulo: FPA, 2008.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In Revista Econômica do Nordeste Vol.30 n.2 abr. – jun. de 1999.

ARAÚJO, Tânia Bacelar; Herança de diferenciação e futuro de fragmentação, Dossiê Nordeste I , Estud. Av. vol.11 no. 29. São Paulo Jan/Abr. 1997.

ARAÚJO, T.B.; SOUZA, A. V., LIMA, R. A.; Nordeste: economia e mercado de trabalho, Dossiê Nordeste I, Estud. Av. vol.11 no. 29. São Paulo Jan/Abr. 1997.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. A PNDR e o Nordeste, Revista Nordeste, edição 10, abril/2007).

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? Recife: Fundaj, 2002. Disponível em: . Acesso em 23 abr. 2008.

ARAÚJO. Tânia Bacelar; Santos. Valdeci Monteiro dos. Desigualdades Regionais e Nordeste em Formação Econômica do Brasil. Cap7 16/11/2009.

BANCO ITAU. Indicadores do Mercado de Meios Eletrônicos de Pagamento. RJ: Itaucard, 2008. Disponível em: . Acesso em: 21 jun. 2015

BARROS, Alexandre Rands. Desigualdades Regionais no Brasil: Natureza, Causas, Origens e Soluções. 2011

BERNAL, Maria Cleide Carlos, A Nova Configuração Territorial do Nordeste: desigualdade e fragmentação. Cadernos do Logepa - vol. 4, n. 1, p.26-38, João Pessoa 2005.

BESSA, Dimitri da Costa; FERREIRA Carlos Roberto; SOUZA, Solange de Cassia Inforzato de. DECOMPOSIÇÃO DAS PARCELAS DE RENDIMENTO DOMICILIAR

PARA O BRASIL E REGIÃO NORDESTE, DE 1995 A 2011. VIII SOBER Nordeste, Parnaíba – PI, Novembro de 2013.

BRANDÃO, G.M.; REIS, R.R.; COSTA LIMA, M. (Orgs.). Regionalismos, democracia e desenvolvimento. São Paulo: Humanitas, 2007.

BRANDÃO. Carlos Antônio. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

BRANDÃO. Carlos Avançamos na PNDR II, mas falta transformá-la em uma estratégia de Estado. Revista Política e Planejamento Regional, v. 1, n. 2, p. 339 a 344. Rio de Janeiro, 2014.

BRASIL. GTDN. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. In: FORMAÇÃO Econômica do Brasil: a experiência da industrialização. São Paulo: Saraiva, 1977.

BRASIL. I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional. Documento de Referência – Secretaria de Desenvolvimento regional. Brasília, jul/2012).

BRASIL. Presidência da República – Casa civil, Subchefia para assuntos jurídicos – Decreto nº 6.047, política nacional de desenvolvimento regional (PNDR). Fev. 2007.

BRASIL. SUDENE. FINOR. Modernização Regional em Curso – 30 anos de SUDENE. MINTER-SUDENE. Recife, 1990.

CABRAL, Renan. 1959. DAS IDEIAS À AÇÃO, A SUDENE DE CELSO FURTADO – OPORTUNIDADE HISTÓRICA E RESISTÊNCIA CONSERVADORA. Cadernos do Desenvolvimento vol. 6 (8), maio de 2011.

CANO. Wilson; Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930-1970, Tese de livre docência apresentada ao departamento de economia e planejamento econômico do instituto de filosofia e ciências humanas da universidade Estadual de Campinas. Campinas. Ago 1981.

CARDOSO, G.C. C A atuação do estado no desenvolvimento recente do Nordeste. João Pessoa; Ed.Universitária, 2007

CARVALHO, CÍCERO PÉRICLES DE OLIVEIRA. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento (2000/2008), Universidade Federal de Alagoas/UFAL, Alagoas 2008.

CARVALHO, Fernanda Ferrário de. DA ESPERANÇA À CRISE - A EXPERIÊNCIA DAS POLÍTICAS REGIONAIS NO NORDESTE. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Campinas, Campinas 2001.

CARVALHO, Otamar de. SUDENE 40 anos: a herança – Cadernos do Nordeste – A SUDENE que deu certo (Outubro 2000). Disponível em: <http://www2.uol.com.br/JC/cadernosdonordeste/ne2710_2.htm>. Acesso em: 26 de Junho de 2015.

CHIARA, MÁRCIA DE. Com o crescimento econômico, cai a migração do Nordeste para o Sudeste. Estadão – caderno de Economia, Out. 2010.

COSTA LIMA, M.; DAVID, M.D. (Orgs.). A atualidade do pensamento de Celso Furtado. Brasília: Verbena Editora, 2008.

COSTA, Jales Dantas. O Brasil colonial nos quadros da economia-mundo europeia. 2008:2015. Disponível em: <http://www.gpepsm.ufsc.br/index_arquivos/COSTA_JD.pdf>. Acesso em: 28 de Junho de 2015.

COSTA, Katia Regina Castro. DINÂMICAS DA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO EXECUTADA PELA SUDENE, ENTRE 1959 - 1980 E DA POLÍTICA FUNDIÁRIA DO GOVERNO DO MARANHÃO, IMPLEMENTADA A PARTIR DE 1969 E SUAS REPERCUSSÕES SOBRE A QUESTÃO AGRÁRIA NO MARANHÃO - Cidade Universitária da Universidade Federal do Maranhão. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas – Agosto 2013.

D'ARAUJO, MARIA CELIN. Getúlio Vargas, Centro de Documentação e Informações, Edições Câmara Brasília. Brasília, 2011.

DINIZ, Clélio Campolina. A QUESTÃO REGIONAL E AS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS NO BRASIL. CEDEPLAR/FACE/UFMG BELO HORIZONTE 2001.

FARIAS, Francisco Pereira de. ESTADO E CLASSES DOMINANTES NO BRASIL (1930-1964). 176f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

FERREIRA, Henrique Villada Costa; SILVA, Antônio Rovertto Albuquerque. Para reduzir a desigualdade regional. Fundação Joaquim Nabuco Ano 5. Edição 46. Recife 2008.

FURTADO, Celso. A fantasia desfeita. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, Celso. Arquivos de Celso Furtado 2. Ed. Centro Internacional Celso Furtado, Contraponto Editora.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GUIMARÃES NETO, Osmil. Quem controla o que na indústria incentivada do Nordeste. Anais do XX Encontro Nacional de Economia, Campos do Jordão, 1992, p. 81-92.

HARVEY, David. Espaços de Esperança. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

IBGE Conta Regionais. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: . Acesso em 22 jun. 2015.

IBGE. PNAD/Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: . Acesso em 22 jun. 2015.

LACERDA, RICARDO, Desenvolvimento e infraestrutura no Nordeste: uma comparação entre os anos noventa e os anos 2000. Sergipe, 2014.

LIMA, J. P. R.; SICSÚ, A. B.; PADILHA, M. F. F. G.. Economia de Pernambuco: Transformações Recentes e Perspectivas no Contexto Regional Globalizado. Revista Econômica do Nordeste, v. 38, n. 4, p.525-541, Fortaleza: BNB, 2007.

LIMA, ROBERTO GUIÃO DE SOUZA. O Ciclo do Café Valeparaibano, Capítulo 1 Fazenda Três Poços do café Editora FOA . Outubro de 2007.

LOPES NETO, Alfredo; Lições dos Programas de Desenvolvimento Regional no Brasil, publicações sistema FIEC 2001. Disponível em <http://www.sfiac.org.br/publicacoes/licoes_prog_desenv_br/> Acesso em 20/06/2015.

MANOEL, Alexandre. A política regional do governo Lula. Revista Desafios do Desenvolvimento Ano 4. Edição 34 – Maio, 2007.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MI. A PNDR em dois tempos: A experiência aprendida e o olhar pós 2010 - Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MI. Política Nacional de Desenvolvimento Regional PNDR. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional – SDR - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA (Sumário Executivo). Brasília, 2007.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - Secretaria de Desenvolvimento Regional. I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, Texto de Referência (Resumo Executivo) Brasília, julho de 2012.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - SECRETARIA DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SECRETARIA DE PROGRAMAS REGIONAIS. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL Brasília, agosto de 2005.

Ministério do Interior – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste SUDENE. IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1969-1973. RECIFE – SUDENE – Div. Documentação. 1968.

Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1961-1963. RECIFE – Div. Documentação. 1966.

Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1963-1965. RECIFE – Div. Documentação. 1966.

Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais- III Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1966-1968. RECIFE – Div. Documentação. 1966.

MONTENEGRO, A.T., As ligas camponesas e os conflitos no campo. In: Saeculum; Revista de História, 18. João Pessoa, Jan/jun. 2008. p.11 a 38.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Geografia histórica do Brasil: capitalismo, território e periferia, São Paulo: Annablume, 2010.

MOURA. Hélio A. de; TEIXEIRA. Pery. Tendências recentes do crescimento populacional DOSSIÊ NORDESTE I, Estud. av. vol.11 no. 29 São Paulo Jan./Apr. 1997.

NARCISO SOBRINHO, José. Estudos e Informações Socioeconômicas do Nordeste - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste III Reunião Técnica do CEMADEN. Fortaleza, 2012.

NÍVEL Geográfico - Taxa de Mortalidade Infantil. IBGE. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=1&vcodigo=CD100&t=taxa-mortalidade-infanti>> Acesso em: 22/06/2015.

NORDESTE: onde o Brasil cresce mais rápido. Revista Exame. N.891. 30/04/2007.

OLIVEIRA JUNIOR, Enildo Meira de. Impactos do Mercosul na Indústria de Bens Intermediários do Nordeste. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1999.

OLIVEIRA JÚNIOR, Márcio. A reforma tributária e a mudança dos instrumentos da política de desenvolvimento regional no Brasil- TEXTOS PARA DISCUSSÃO 51 ISSN 1983-0645 Brasília, fevereiro / 2009.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. A criação da SUDENE. FGV CPDOC. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/Sudene>>. Acesso em: 20 de Junho de 2015.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS REGIONAIS SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. DESEMPENHO ECONÔMICO DA REGIÃO NORDESTE DO-BRASIL 1960-97 (SÍNTESE) MARÇO 1999.

RÊGO, Jenner Guimarães. Fórum Nordeste 2030 / Visão estratégica de longo prazo. Ministério da Integração Nacional - Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais. Brasília, 2014.

ROCHA, Sônia, Pobreza no Brasil A Evolução de Longo Prazo (1970-2011). XXV Fórum Nacional (Jubileu de Prata – 1988/2013) O Brasil de Amanhã. Transformar Crise em Oportunidade. Rio de Janeiro, 13-16 de maio de 2013.

ROSA, João Guimarães. Grandes Sertão: Veredas. Editora Nova Aguiar, Volume II, 1994.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SECRETARIA de desenvolvimento regional. I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional – Documento de Referência. Brasília, jul/2012.

SILVA FILHO, Leonides Alves da. SUDENE: 50 anos. Uma abordagem política, institucional e administrativa. INAD. Disponível em: <http://www.inad.com.br/publicacao/arquivos/20120730143856p_sudene_50_anos.pdf>. Acesso em 18 de Junho de 2015.

SOUZA, Julia Gomes e. Reforma X Revolução: Celso Furtado e a questão regional no pré-1964. UNICAMP. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%E7%F5es/GT2/gt2m3c5.pdf>>. Acesso em 22 de Junho de 2015.

TAVARES, Hermes Magalhães. Desenvolvimento e Dinâmica regional em Celso Furtado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2012

UMA POLÍTICA de desenvolvimento para o Nordeste. 2 ed. Ministério do Interior: Recife, 1987. 91 p.

VERSANO, RICARDO. A Guerra Fiscal do ICMS: Quem ganha e quem perde. Planejamento e Políticas Públicas, No 15 (1997)

VIDAL, B. F. Considerações em Torno da Validade Atual da Discussão Sobre as Desigualdades Regionais no Brasil in Revista Estudos e Pesquisas. N-67, pp.109-151, Salvador: SEI, 2004.

VIEIRA, Rosa Maria. CELSO FURTADO E O NORDESTE NO PRÉ-64: REFORMA E IDEOLOGIA. Proj. História, São Paulo, (29) tomo 1, p. 53-86, dez. 2004.

VILLELA, DANIELLE. Nordeste cresce acima da média do País. Estadão – caderno de Economia, Set. 2013.