

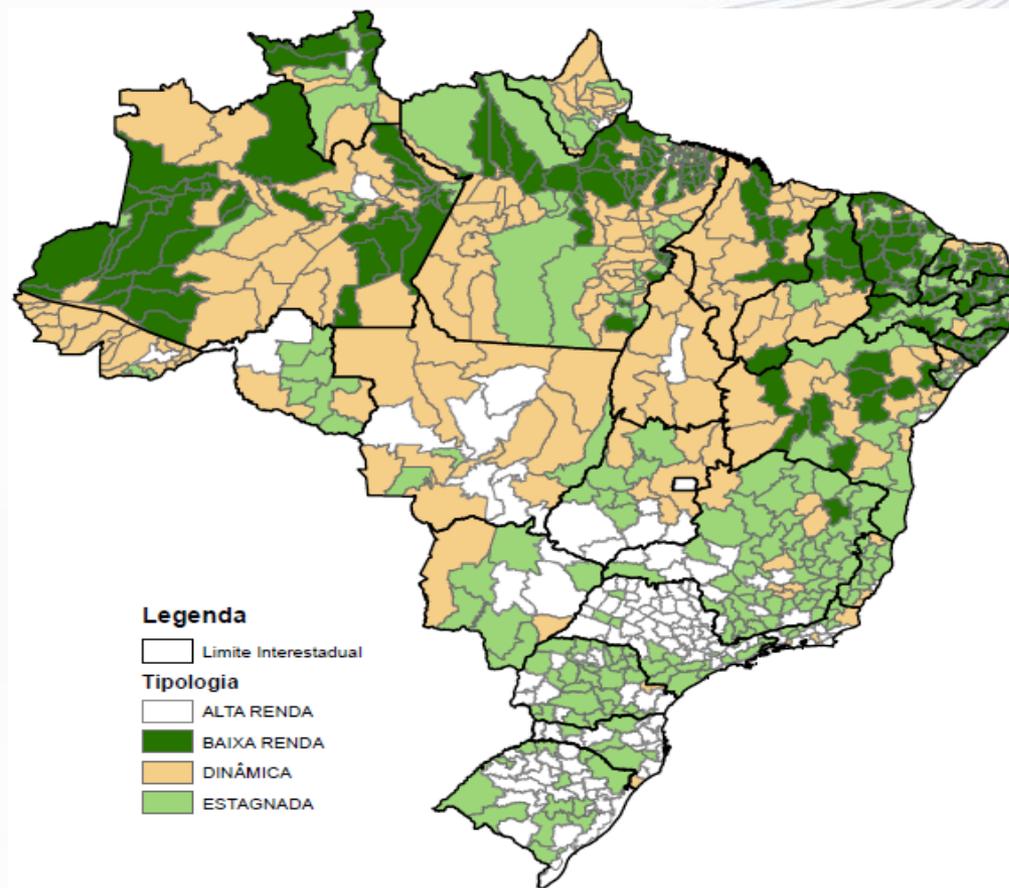
A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR: Desafios e Alternativas

Dra. Daniela Nogueira Soares
Assessora Especial
Ministério da Integração Nacional

Simpósio de Desenvolvimento Regional
Brasília, Outubro de 2013.

ESTRUTURA DA APRESENTAÇÃO

1. A QUESTÃO REGIONAL E A MISSÃO DO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
2. DESENVOLVIMENTO REGIONAL
3. POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
4. I CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
5. DESAFIOS E ALTERNATIVAS

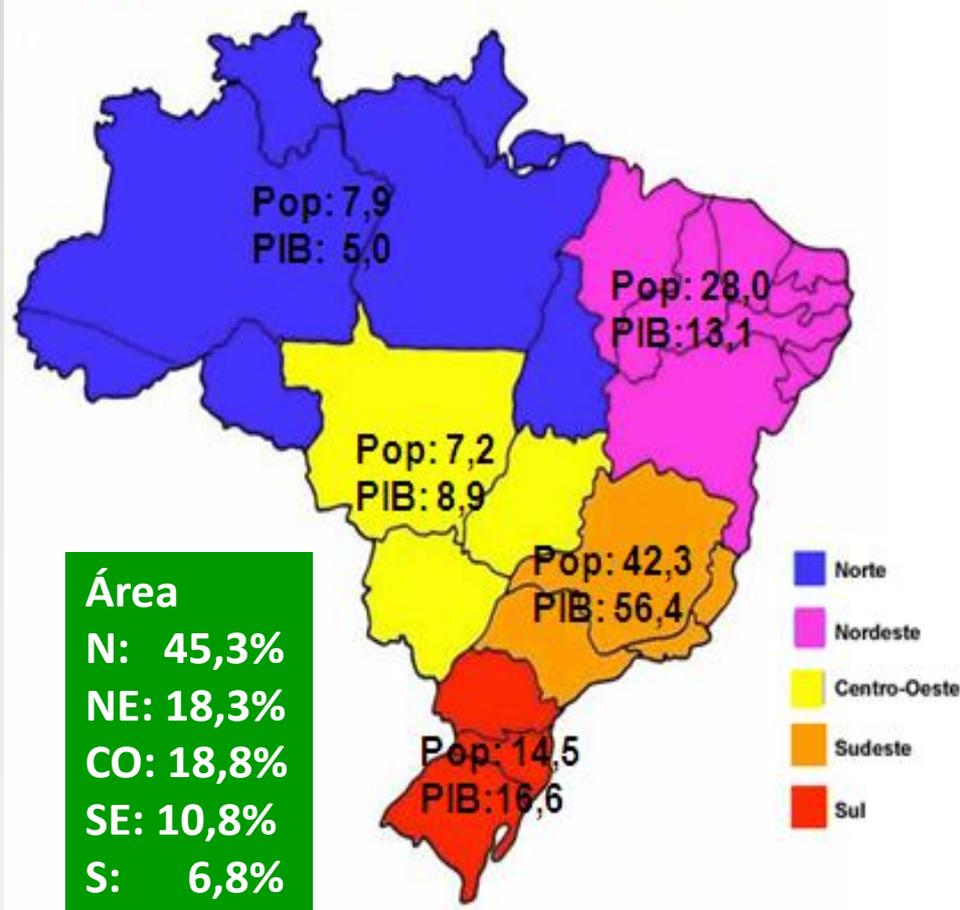


A QUESTÃO REGIONAL

❑ O Brasil se tornou a partir de **2011** a **quarta maior economia do globo**, mas **continua sendo um dos países mais desiguais do mundo**, tanto **em termos sociais como regionais**.

- Na **questão regional** ainda vivemos uma absurda situação, onde a **região nordeste concentra 28% da população brasileira**, mas **responde por apenas 13% do PIB**. Como consequência, o Nordeste concentra **53% dos analfabetos** e **59,1% da população extremamente pobre** do País.

Participação por Região no total da População e do PIB Brasileiro (%) 2007

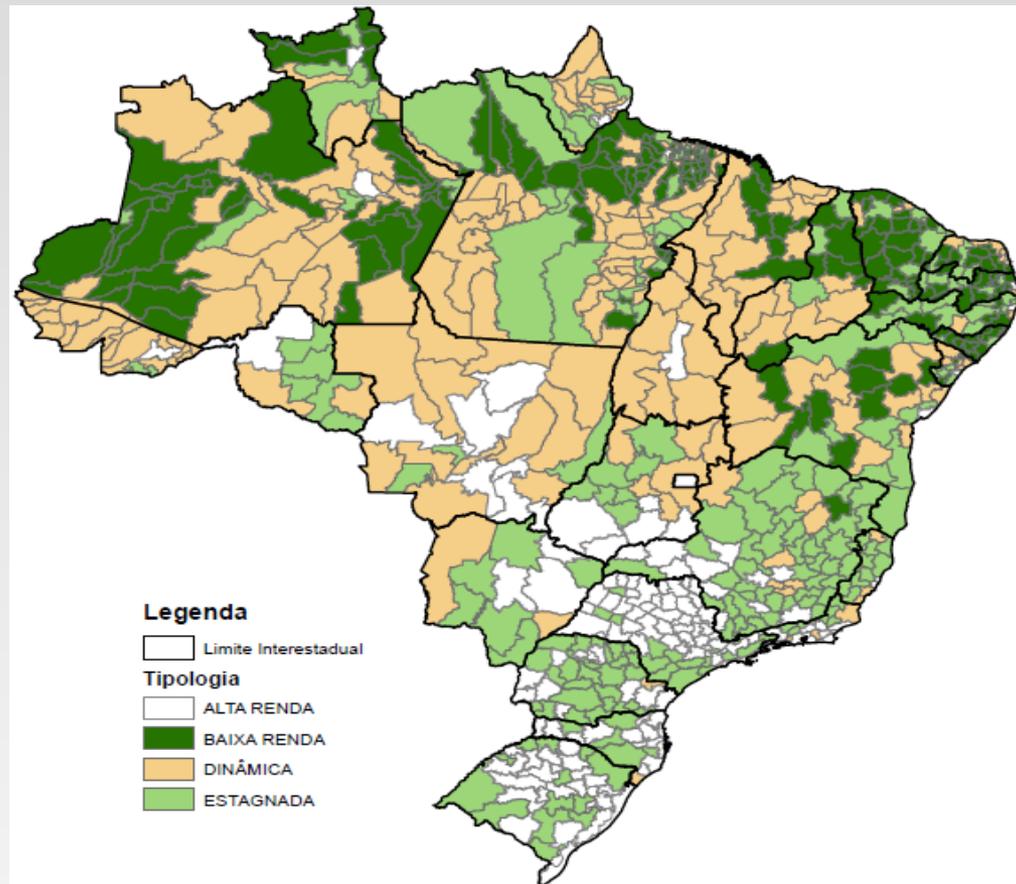


A QUESTÃO REGIONAL

A desigualdade NÃO SE LIMITA à dimensão macrorregional

Nas microrregiões de Alta Renda do País vivem 54,4% da população, mas elas concentram 77,2% do PIB brasileiro. As regiões restantes representam mais de 70% na área do País, abrigam 45,6% da população e apenas 22,8% do total das riquezas produzidas.

Tipologia PNDR (2010)



A QUESTÃO REGIONAL

- ❑ Esses **desequilíbrios regionais** tem **consequências nefastas** para a **economia** e a **sociedade brasileira**, das quais destacam-se:
 - ❑ Os **cidadãos brasileiros** são **punidos** por seu **local de nascimento**. Aqueles que nascem nas **regiões menos dinâmicas** terão suas **oportunidades de crescimento pessoal e profissional limitadas** em razão do **baixo acesso** a educação, saúde e emprego de qualidade e a toda uma gama de **serviços e oportunidades**.
 - ❑ A **desigualdade** induz uma **movimentação populacional** em direção aos **espaços mais dinâmicos** agravando o **fenômeno da megametropolização** com todas as suas **consequências de favelização, pobreza e violência**.
 - ❑ O **Brasil** deixa de **aproveitar grande parte** de seu **potencial produtivo** que poderia estar **contribuindo para uma maior competitividade** do País, **gerando emprego, renda e bem estar**.

A QUESTÃO REGIONAL

- ❑ Superar este quadro é uma **exigência do momento**, trata-se de **uma dívida histórica** que não pode mais ser adiada e cujo enfrentamento supõe a **construção** de uma **amplo consenso político e federativo** e depende de **escolhas urgentes e desafiadoras**.
- ❑ **Missão do MI: promover a integração nacional, o desenvolvimento sustentável e a superação das desigualdades regionais do País**, assegurando inclusão socioeconômica, melhoria da qualidade de vida, proteção civil e segurança hídrica à população.

 **Mas Como? PNDR**

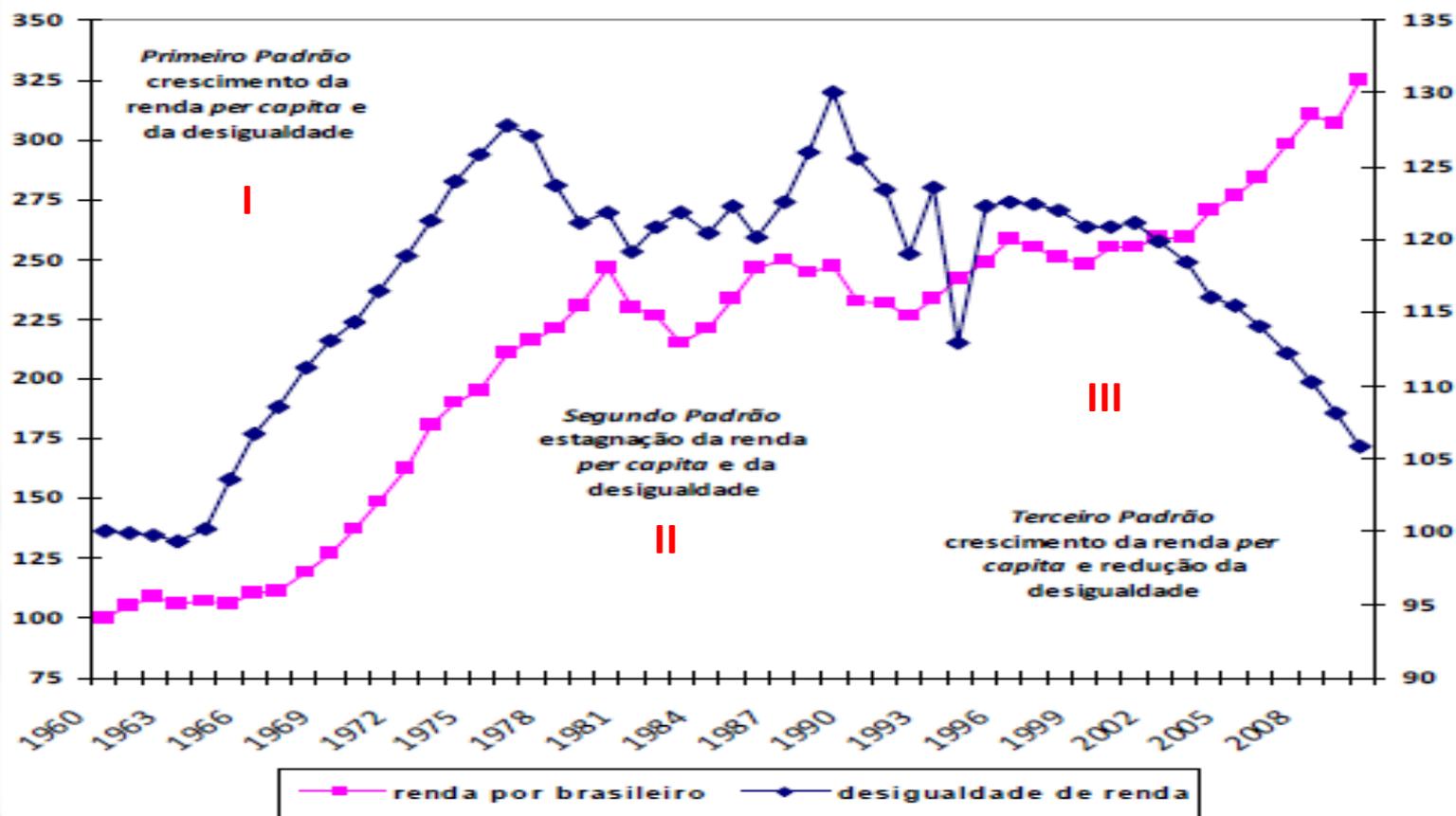
 Art. 3 da CF: Objetivos Fundamentais III - Erradicar a pobreza...e reduzir as desigualdades sociais e regionais

A QUESTÃO REGIONAL

- ❑ **Consenso** sobre a necessidade de **enfrentamento das desigualdades regionais**: traduziu-se em um **conjunto de políticas e instrumentos concretos** e se **materializou na ampliação dos gastos sociais no PIB brasileiro**:
 - ❑ 19,2% para 21,9% entre 1995 e 2005.
 - ❑ A partir de 2003 a **política se intensifica** e, **combinada com políticas macroeconômicas de redução de juros e expansão do crédito**, além um grande **pacote de investimentos em infraestrutura**:
 - ❑ **Promoção de novo ciclo de crescimento.**
-  Pela **primeira vez** na história do País: **combinação de crescimento econômico com redução das desigualdades.**
-  **PONTO DE INFLEXÃO**: Historicamente ocorria o contrário, com o dinamismo econômico convivendo com agravamento da concentração:
- **Novo padrão de desenvolvimento.**

A QUESTÃO REGIONAL

Brasil: evolução dos índices da renda *per capita* nacional e do grau de desigualdade da renda pessoal* (1960 = 100)



A QUESTÃO REGIONAL

- **Resultado:** brasileiros vivendo na pobreza extrema caiu de 22,6% em 1995 para 8,5% em 2010 e, entre 2001 e 2009, o índice de GINI caiu de 0,59 para 0,54.
 - A **queda** foi proporcionalmente **maior nas regiões menos desenvolvidas**. Consequência, as regiões **Norte e Nordeste** apresentaram **crescimento superior à média nacional** no período - **pequena redução das desigualdades regionais no período**
- Contudo, o **avanço social não se sustenta** se não for acompanhado de uma **desconcentração regional mais efetiva da capacidade produtiva:**
 - redução efetiva das desigualdades exige um **esforço contínuo e de longo prazo;**
 - **ativação plena do potencial da diversidade regional brasileira:** oportunidade para o Brasil ampliar sua **capacidade competitiva**

A QUESTÃO REGIONAL NO CONTEXTO GLOBAL

- ❑ **Globalização e emergência da “Economia do Conhecimento”**
 - ❑ Desde os anos 70 a economia mundial vive um processo de **transição de um paradigma produtivo e tecnológico** baseado na produção inflexível de bens padronizados de massa **para um novo paradigma de produção flexível de bens diferenciados**.
 - ❑ Neste novo paradigma, **informação e aprendizado** desempenham **papel estratégico**, caracterizando a nova **economia do conhecimento**.
 - ❑ A **reestruturação produtiva** é acompanhada por uma forte **intensificação da competição** em todos os níveis. Esta **nova realidade da economia do conhecimento e do processo de globalização afeta de forma importante a questão regional**.

A QUESTÃO REGIONAL NO CONTEXTO GLOBAL

- ❑ Globalização e emergência da “Economia do Conhecimento”
 - ❑ A forte concentração espacial dos ativos intelectuais e de **pesquisa**, cruciais para o desenvolvimento das atividades do novo paradigma produtivo, gera um **efeito retroalimentador** nos territórios que dispõe de uma dotação prévia destes ativos: intensificação da **polarização dos espaços que concentram as atividades de alta tecnologia e de maior agregação de valor**, seja entre os países, seja no interior de cada país.
 - ❑ Portanto, a **Ciência, a Tecnologia e a Inovação**, aplicadas criativamente às condições e aos potenciais regionais, podem e **devem ser eixos estruturantes do esforço de acelerar o desenvolvimento das regiões mais atrasadas.**

A QUESTÃO REGIONAL NO CONTEXTO GLOBAL

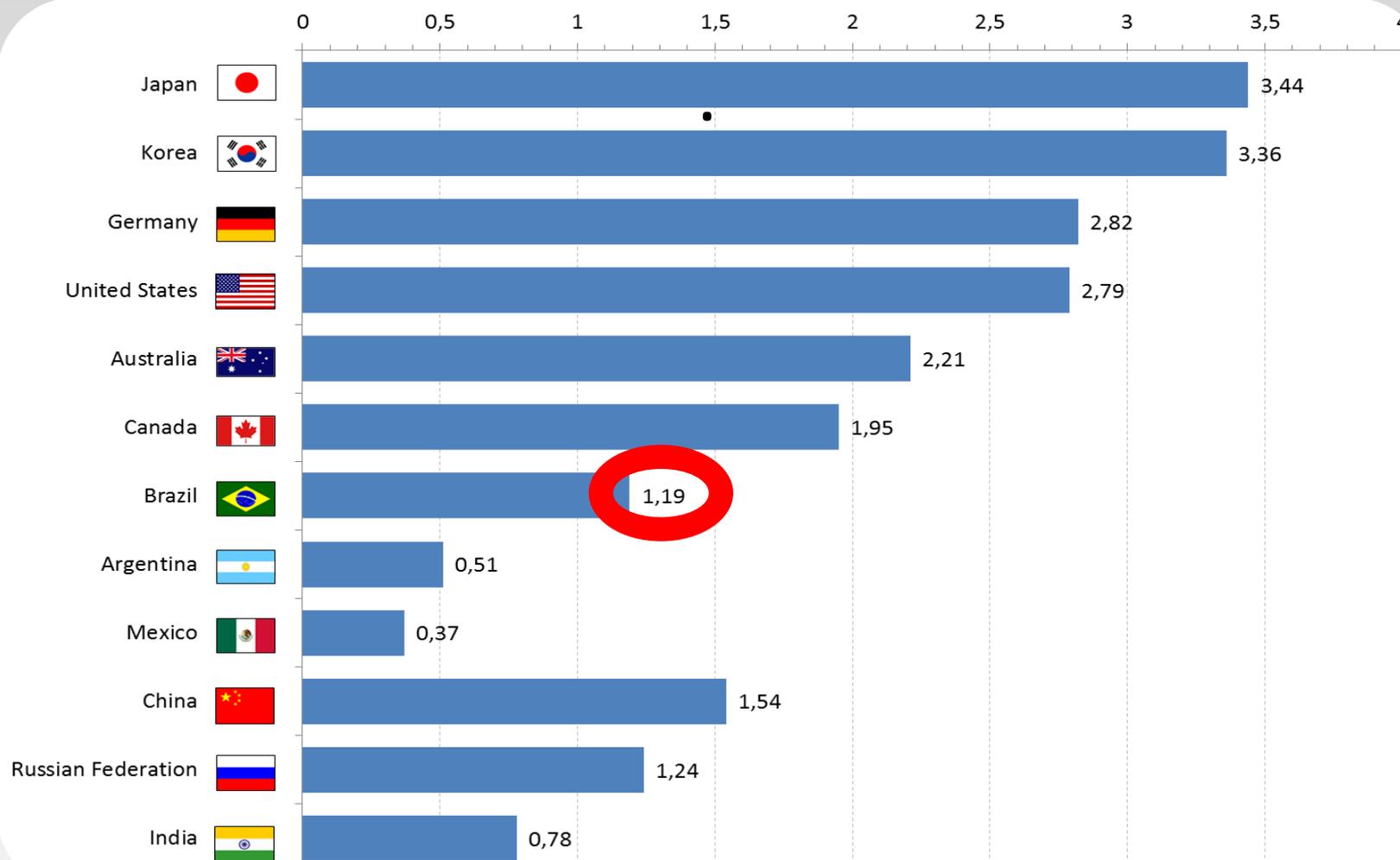
- ❑ **NOVO CENÁRIO:** Países emergentes ocupam um **novo papel**, as **regiões historicamente menos desenvolvidas** do País são hoje um **mar de oportunidades**, atraindo **novos investimentos** e impulsionando a economia brasileira com seu **dinamismo**.

 Pontos de Estrangulamento:

- ❑ Déficits de Infraestrutura;
- ❑ Déficits de educação e qualificação de recursos humanos;
- ❑ **Fragilidades dos sistemas de ciência, tecnologia e inovação;**
- ❑ Limitações em sua rede urbana

 constituem fortes entraves para o seu pleno desenvolvimento.

GASTOS EM P&D/PIB, PAÍSES SELECIONADOS, ÚLTIMO ANO DISPONÍVEL



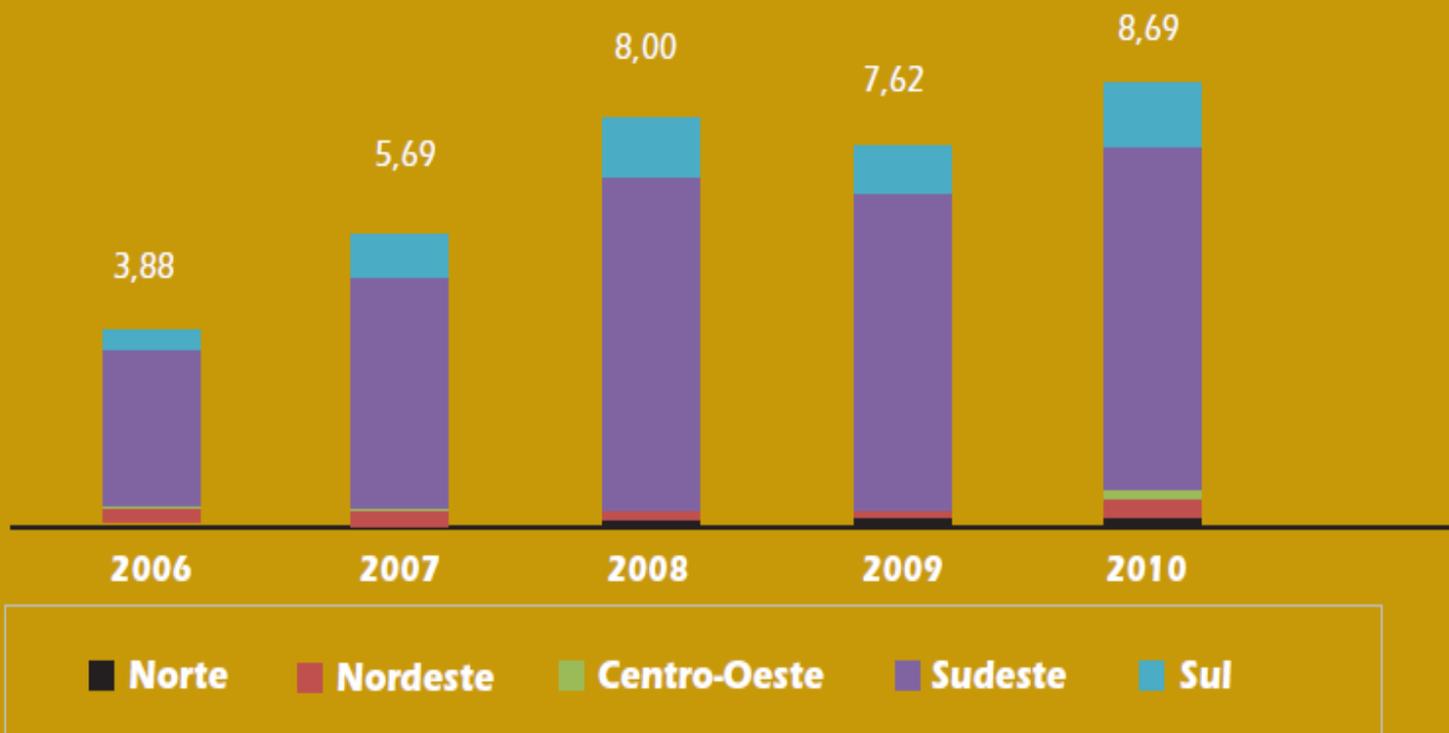
Fontes: OECD / Brazilian Ministry of Science , Technology and Innovation / Industrial R&D in India: Broad Indications

Fonte: Apresentação IPEA/2013

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO BRASIL

GARGALOS

Distribuição Regional dos Gastos Tributários na Função C&T – 2006-2010 (R\$ bilhões)



Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRF)

Nota: De 2006 a 2009, valores estimados; em 2010, valores projetados.

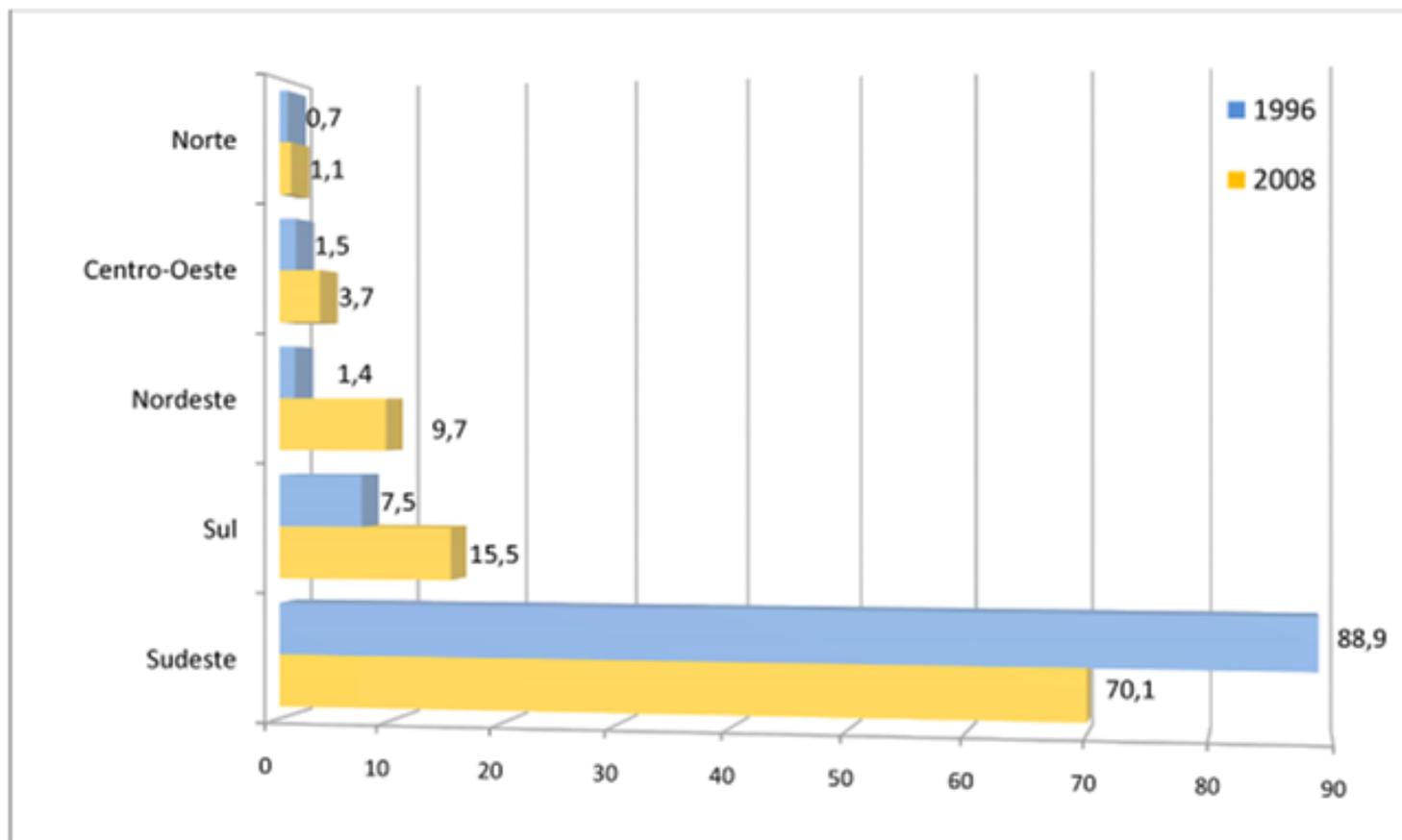
Nota: De 2006 a 2009, valores estimados; em 2010, valores projetados.

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRF)

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO BRASIL

GARGALOS

Gráfico 1.12. Distribuição percentual dos doutores titulados no Brasil por regiões, 1996 e 2008



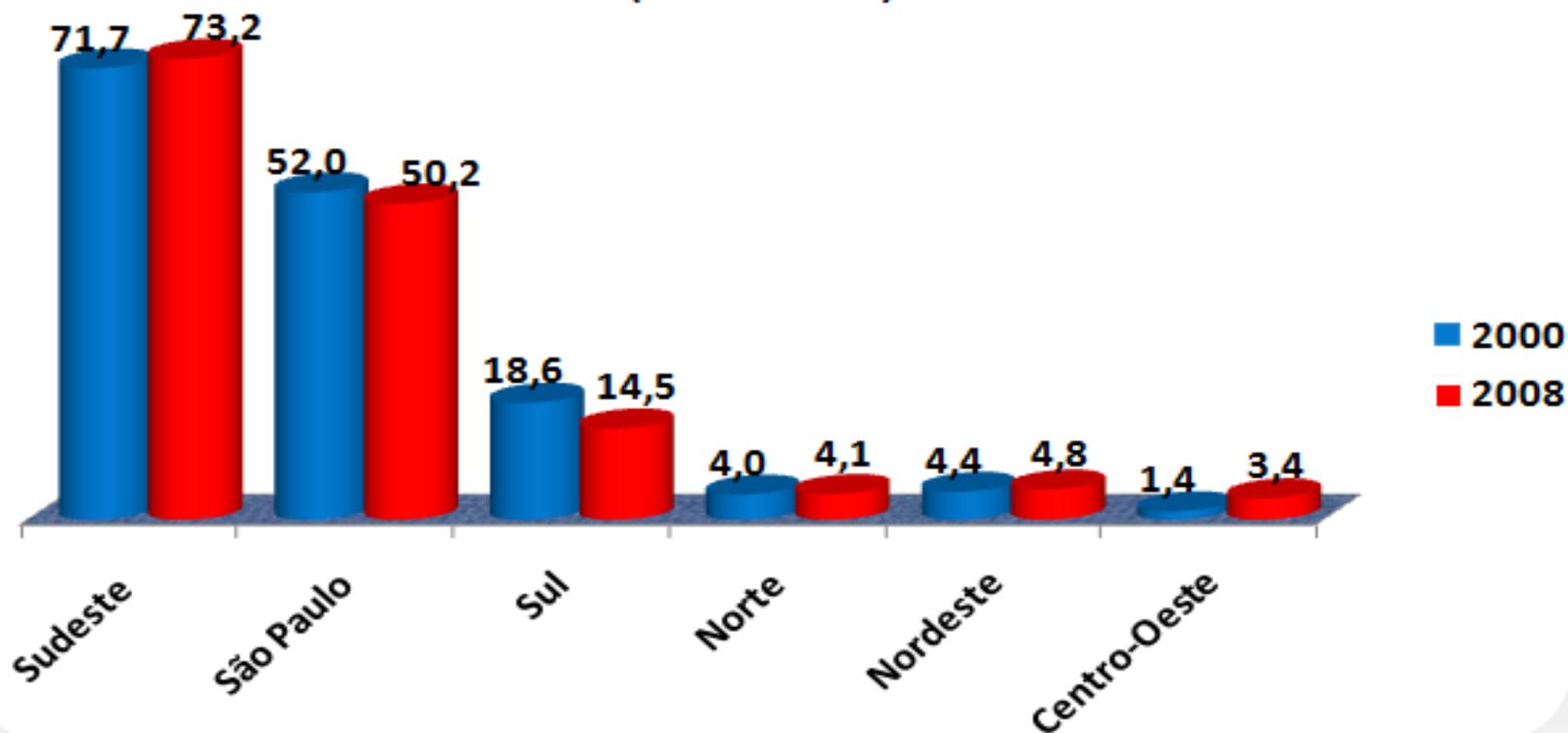
Fonte: Coleta Capes (Capes, MEC). (Apud gráfico 2.2.11 do capítulo 2.)

Fonte: Apresentação CGEE

P&D NO BRASIL - GARGALOS

Resistência da estrutura econômica do País à uma desconcentração mais efetiva, sobretudo quando se trata de atividades de maior valor agregado.

Participação (%) das Macrorregiões no Dispendio em P&D da Indústria (2000 e 2008)



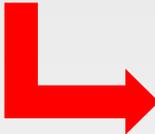
Fonte: IBGE - PINTEC 2000 e 2008

CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO BRASIL

- Atividades de **CT&I** são crescentemente incorporadas à **agenda de política industrial**, mas ainda **precisam ser inseridas de forma contundente na agenda de desenvolvimento regional no Brasil**.
- A nova PNDP, como **instrumento de articulação de políticas públicas**, proporá estratégias para a **superação dos gargalos** identificados no âmbito dos **vetores estruturantes do desenvolvimento regional**, dentre eles: a **Ciência, a Tecnologia e a Inovação**.

BREVE BALANÇO DA PNDR I 2003-2011

- ❑ 2 Pilares fundamentais da PNDR se frustraram:
 - ❑ O Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional – FNDR (para atuar em todo o Brasil combinando recursos de financiamento com não reembolsáveis)
 - ❑ A Câmara de Políticas de Integração Nacional de Desenvolvimento Regional: responsável pela coordenação das políticas setoriais no território

 ***Faltou base política e consenso federativo: por isso a importância da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional - I CNDR.***

BREVE BALANÇO DA PNDR I 2003-2011

- OUTRAS QUESTÕES...**
- Financiamento limitado às macrorregiões NE,NO,CO. Os recursos orçamentários disponíveis foram muito baixos e com elevada participação de emendas parlamentares.**
- As ações foram, via de regra, pontuais, difusas e sem continuidade, com baixa capacidade de transformar a dinâmica regional. (Top Down X Botton Up - Terceira Geração de Políticas de DR);**
- As ações dos Programas, não se articularam com os Fundos e Incentivos, os instrumentos de maior fôlego disponíveis para a Política;**
- A baixa articulação dos Programas com as ações dos estados;**
- Uma limitada integração com os demais programas federais de base territorial e com as demais áreas do MI, além de suas empresas coligadas.**

Nova PNDR

O objetivo da PNDR II é duplo:

1. **Sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intra regionais valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais**
2. **Criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e moradia.**

I CNDR – PRINCÍPIOS E DIRETRIZES PARA A PNDR



27 estaduais realizadas
5 macrorregionais realizadas
1 Nacional realizada

13 mil pessoas

- Setor público
- Sociedade civil
- Setor empresarial
- Academia
- Princípios e diretrizes para a Nova PNDR



I CNDR – PRINCÍPIOS E DIRETRIZES PARA A PNDR

QUATRO EIXOS TEMÁTICOS:

- Governança, Participação Social e Diálogo Federativo;
- Mecanismos de Financiamento da PNDR;
- Critérios de Elegibilidade;
- Vetores do Desenvolvimento Regional Sustentável:
 - Infraestrutura;
 - Estrutura Produtiva;
 - Educação; Capacitação e P,D&I**
 - Rede de Cidades.

DIRETRIZES CNDR – TEMA CT&I

1. Apoiar a **estruturação e o fortalecimento dos Sistemas Regionais Estaduais e Locais de Inovação** nas Regiões Elegíveis (REs) da PNDR.
2. Construir **agendas estratégicas regionais de C,T&I** alinhadas com a Estratégia Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação (ENCTI) e a PNDR. – Estabelecer **Pactos de Metas entre o MI e o MCTI**.
3. Estruturar **Redes Regionais de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P,D&I)** em torno de temáticas estratégicas para o desenvolvimento sustentável.
4. Criar **mecanismos de estímulo à inovação e de atração e promoção de empresas inovadoras nos fundos, incentivos fiscais e compras públicas**.
5. **Tratamento das diferenças regionais na implementação da ENCTI**.

PACTOS DE METAS PARA A PNDR

Definir, em conjunto com as pastas setoriais, compromissos que possam ser apresentados, quando da realização da Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional - 19 a 21 de março de 2012, e assumidos no prazo previamente definido.

Ponto de partida: Diretrizes apresentadas no texto de referência e priorizadas nas 27 CEDR realizadas.
MPOG - Articular estratégia e atuação conjunta MI/MPOG na proposta do “pacto de metas” com os ministérios setoriais.

Ministérios-chave: MS, MT (PNLI), MME, Mcid, MDIC (Brasil Maior), MCTI (ENCTI), MEC (PNE), MDA, MF, MC, MMA, MTUR, MAPA.

AGENDA 2013 - MI E MCT&I

1 - Aliar CT&I, Desenvolvimento Produtivo e Educação

2- Realizar Oficinas: Pactos de Inovação para o Desenvolvimento Regional

1) Norte e Nordeste

2) Centro Oeste e Sul

Participantes:

Governo federal: MCTI (ICTs federais da Região), MI, MEC (Capes, IFES), MDIC, ABDI, MME, MComunicações, MSaúde, BNDES e Bancos Regionais de Desenvolvimento

Governos Estaduais: CONSEPLAN e CONSEDIC

Entidades e Especialistas Convidados: Federações de Indústria, Setor Empresarial

Produtos:

Sugestões Validações de Metas Gerais

Agendas Estratégicas Macrorregionais

DESAFIOS DA PNDR

Superar as profundas desigualdades regionais no Brasil, implica enfrentar desafios de governança:

- Dificuldades no Brasil:
 - ✓ complexidade do sistema federativo brasileiro
 - ✓ caráter recente da participação social
 - ✓ escassez de mecanismos de coordenação e articulação entre União, Estados e Municípios, assim como intragovernos
 - ✓ estrutura específica do modelo de repartição de recursos entre as instâncias de poder
 - ✓ lógica setorial
- Avançar na concepção e implantação de mecanismos democráticos de participação social, modelos de gestão, montagem e aplicação de arranjos institucionais de cooperação vertical e horizontal.

DESAFIOS DA COOPERAÇÃO HORIZONTAL

I. Nível Federal - entre os diversos órgãos e políticas setoriais:

- ✓ **Estrategicamente** - avançar num mecanismo de governança nacional para o desenvolvimento regional - Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional - **Conselho Nacional de Integração de Políticas Regionais e Territoriais**
- ✓ **Operacionalmente** - avançar na territorialização das ações do PPA e sua articulação nas Regiões Elegíveis da PNDR, bem como na articulação dos planos e políticas nacionais setoriais com maior impacto no território: PAC, Brasil Maior, ENCTI, PNE, PNLI, PNDU, Política de Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e o PNT

II. Nível Estadual - entre os estados integrantes de uma macrorregião:

- ✓ **Estrategicamente** - avançar na articulação de planos e projetos estruturantes para a macrorregião

III Nível Municipal - entre os municípios no âmbito sub regional:

- Estrategicamente** – Superar o olhar localista sobre o território - município no contexto regional - estimular a constituição de Consórcios Públicos

DESAFIOS DA COOPERAÇÃO VERTICAL

I. Entre o Governo Federal e os estados:

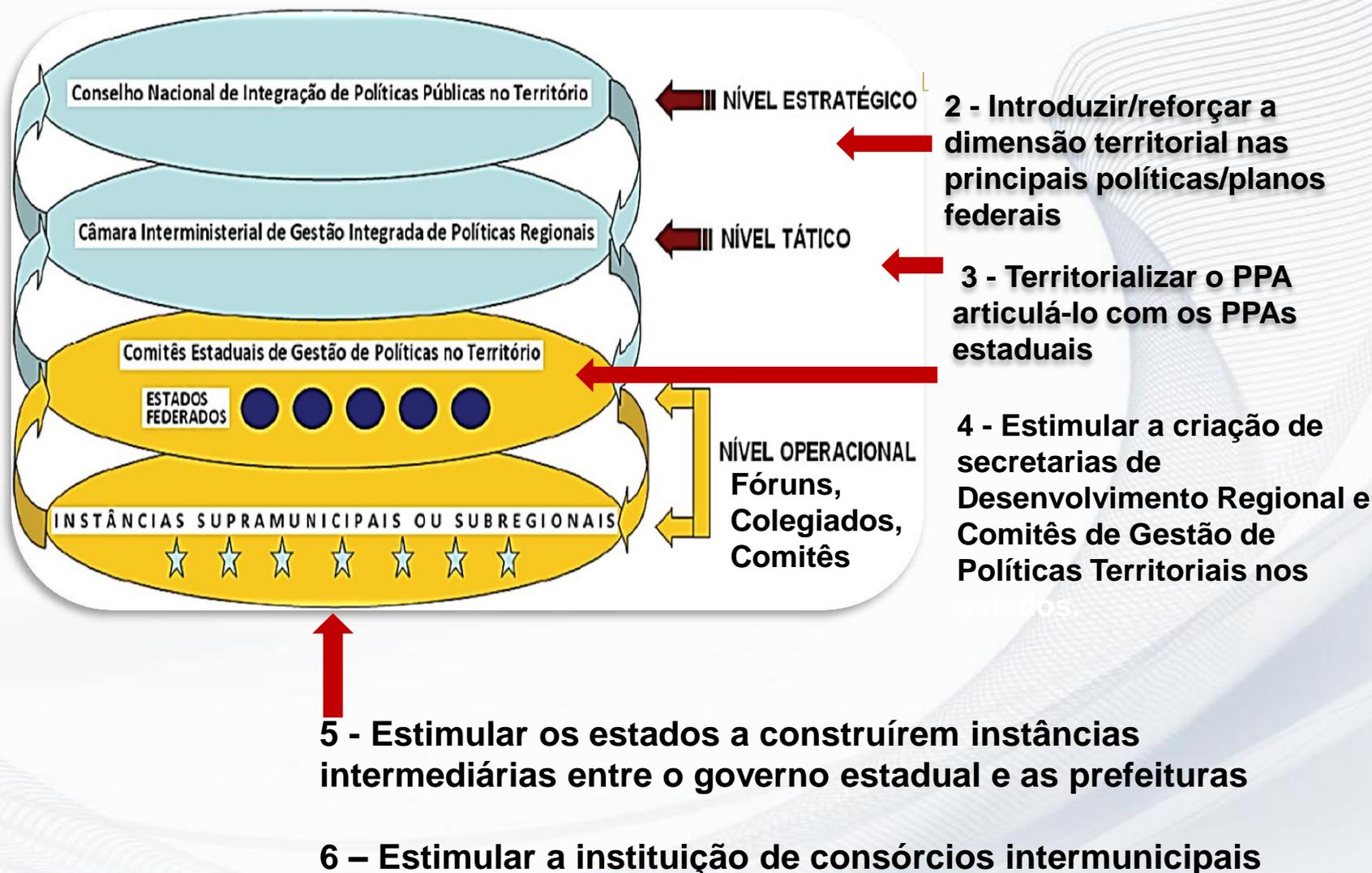
- ✓ PNDR I - baixa interação entre o Governo Federal e os estados federados na execução da Política.
- ✓ Insuficiência de secretarias de Desenvolvimento Regional, combinadas ou não com a função de política urbana nos estados (papel dos Fóruns Nacionais de Secretários)
- ✓ Comitês Estaduais de Articulação de Políticas de Desenvolvimento Regional
- ✓ RPEs devem ser instituídas, de comum acordo com os governos estaduais, nas regiões menos desenvolvidas no Estado, devendo contar com uma instância de coordenação .

II. Entre os Estados e os municípios:

- ✓ Construção de instâncias intermediárias de governança entre o governo estadual e o poder municipal (Ex: Coredes).

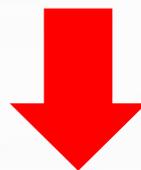
PROPOSTA DE GOVERNANÇA DA NOVA PNDR

1 - Estruturar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional



CONSIDERAÇÕES FINAIS

- ❑ A PNDR é uma **política transversal** por natureza, possuindo o **duplo desafio de responder às demandas de seu objeto, de um lado, com o recurso de instrumentos próprios e específicos e, de outro, de ser o fio condutor estratégico da coordenação das diferentes políticas setoriais (PAC, Brasil Maior, PNLI, PNE etc) naqueles territórios**



A Política Regional é parte indissociável de um Projeto Nacional de Desenvolvimento

Obrigada!

DANIELA NOGUEIRA SOARES

daniela.soares@integracao.gov.br

www.integracao.gov.br