

Ministério da Integração Nacional
Secretaria de Desenvolvimento Regional

I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional

Texto de Referência

(Resumo Executivo)

Brasília, julho de 2012

SUMÁRIO

1 Um chamado ao Debate	3
2 Contextos e Ambientes Econômico, Político e Institucional	5
3 Federalismo Cooperativo	6
4 Histórico da Política Regional Brasileira e a PNDR	7
4.1 Etapas da Política Regional Brasileira	7
4.2 A Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR	8
4.3 Breve Balanço dos Resultados da PNDR no Período 2003-2010	9
5 Proposta de Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II	10
5.1 Objetivos	10
5.2 Princípios	12
5.3 Diretrizes Gerais Sugeridas	13
5.4 Eixos Temáticos e Diretrizes Específicas Sugeridas	13
5.4.1 Elegibilidade e Tipologia	13
5.4.2 Governança, Participação Social e Diálogo Federativo.....	16
5.4.3 Mecanismos de Financiamento do Desenvolvimento Regional	18
5.4.4 Eixo do Desenvolvimento Regional Sustentável	21
5.4.4.1 Vertente da Estrutura Produtiva.....	21
5.4.4.2 Vertente Educação	23
5.4.4.3 Vertente da Ciência, Tecnologia e Inovação	26
5.4.5 Infraestrutura e Desenvolvimento Regional	27
5.4.6 Rede de Cidades	28
ANEXO I REGIMENTO INTERNO	30

1 Um Chamado ao Debate

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 na qual a Região Nordeste concentra 28% da população brasileira, mas responde por apenas 13% do Produto Interno Bruto. O PIB *per capita* desta região é menos da metade da média nacional e quatro vezes menor que o de São Paulo. Já o PIB *per capita* do DF é 8,6 vezes maior do que o do Piauí. Como consequência, o Nordeste concentra 53% dos analfabetos e 59,1% da população extremamente pobre do País. Mas as desigualdades regionais no Brasil não se revelam apenas no Nordeste e nem apenas na escala macrorregional. Se olharmos os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2008, por exemplo, que mede a qualidade do ensino básico, verifica-se que, enquanto a escola de melhor desempenho, situada no município de Santa Fé, em São Paulo, alcançou um IDEB de 8,6, a com pior resultado, localizada no Pará, atingiu apenas 0,1. E não se está falando aqui apenas do Nordeste e do Norte, apesar destas regiões concentrarem a maior parte dos espaços deprimidos do Brasil. Em locais como o Vale da Ribeira, em São Paulo, em partes da metade sul do Rio Grande do Sul, no norte de Minas Gerais, em vastas regiões na faixa de fronteira e em inúmeras outras sub-regiões do País, os indicadores socioeconômicos encontram-se significativamente abaixo da média nacional por qualquer critério considerado. Mesmo no âmbito do Norte e do Nordeste, registram-se desigualdades intrarregionais gritantes.

Esses enormes desequilíbrios regionais têm inúmeras consequências nefastas para a economia e a sociedade brasileira, entre as quais podem ser destacadas as três mais importantes:

- 1) Os cidadãos brasileiros são punidos por seu local de nascimento. Aqueles que nascem nas regiões menos dinâmicas terão suas chances de crescimento pessoal e profissional profundamente limitadas em razão do baixo acesso à educação, à saúde, ao emprego de qualidade e a toda uma gama de serviços e oportunidades.
- 2) 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 bastante conhecidas.
- 3) 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.

Superar este quadro é uma exigência do momento. Trata-se do enfrentamento de uma dívida histórica que não pode mais ser adiada. Este desafio, entretanto, supõe a construção de um amplo consenso político e federativo e depende de escolhas urgentes e corajosas.

Desde a Constituição de 1988, e de forma mais intensa a partir de 2003, construiu-se um importante consenso no País em torno da necessidade de se enfrentar outra grande dívida histórica, que são nossas desigualdades sociais. Esse consenso se traduziu em um conjunto de políticas e instrumentos concretos, e se materializou numa forte ampliação dos gastos sociais no PIB brasileiro, cuja representação no produto passou de 19,2% para 21,9% entre 1995 e 2005. Esse aumento não ocorreu apenas no âmbito federal, mas em todas as esferas de governo. A partir de 2003, a política se intensifica e, combinada com políticas macroeconômicas de redução de juros e expansão do crédito, - além de um grande pacote de investimentos em infraestrutura por meio do PAC-, têm animado a economia, possibilitando um novo ciclo de crescimento. Pela primeira vez na história do País, a curva de crescimento do PIB passa a ter um movimento inverso ao do índice de GINI – que mede a concentração de renda –, combinando crescimento com redução das desigualdades. Historicamente, no Brasil, vinha ocorrendo o contrário, com o dinamismo econômico convivendo com agravamento da concentração. Esta inversão representa uma mudança notável e histórica no nosso padrão de desenvolvimento.

Como resultado de todo esse esforço, o percentual de 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 em ambos os indicadores foi proporcionalmente maior nas regiões menos desenvolvidas, onde tem sido também maior o impulso econômico gerado, em função de que o consumo popular tem uma representatividade mais ampla naquelas economias. Como consequência, ao longo desta década, as Regiões Norte e Nordeste apresentaram crescimento superior à média nacional, o que resultou numa pequena redução das desigualdades regionais no período.

Contudo, o próprio avanço social não se sustenta se não for acompanhado de uma desconcentração regional mais efetiva da capacidade produtiva. O crescimento recente provocado por um empuxo de demanda não é sustentável, caso não seja acompanhado e promovido por uma expansão da oferta, que supõe a ampliação e reestruturação do parque produtivo daquelas regiões. Parte importante da demanda gerada naqueles espaços, hoje, é abastecida pela economia do Sudeste, num processo de vazamento de renda que limita a capacidade de acumulação local e, conseqüentemente, sua capacidade de gerar empregos na quantidade e qualidade necessárias.

Assim, a própria continuidade e consolidação das conquistas de um novo padrão de desenvolvimento mais inclusivo exige um enfrentamento decisivo das desigualdades regionais do País. E isto só é possível com uma política que assegure o crescimento dos espaços menos desenvolvidos sistematicamente superior à média do País. O Nordeste, por exemplo, apresenta uma participação de 13% no PIB brasileiro desde 1952, com pequenas oscilações acima e abaixo deste nível, sem conseguir efetivamente superá-lo. Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostra que, para a região atingir o patamar de 75% do PIB *per capita* nacional, que é o valor que a União Europeia considera como aceitável para a distância entre suas regiões, ela necessitaria crescer a uma taxa anual de 2,2% acima da média nacional durante os próximos 22 anos.

Isso revela que a redução efetiva das desigualdades no País exige um esforço contínuo e de longo prazo. Contudo, ela pode ser acompanhada, desde o seu início, por uma drástica redução das diferenças espaciais quanto ao acesso aos serviços públicos essenciais, o que amplia significativamente, no curto prazo, a qualidade de vida e a equidade de oportunidades para os brasileiros.

Nosso País está mostrando ao mundo que é possível combinar crescimento com equidade social, fazendo da desconcentração de renda uma poderosa alavanca de sua expansão econômica. Podemos mostrar, igualmente, que a busca de maior equidade regional é não só compatível com seus objetivos em termos de competitividade, como pode ser um importante instrumento no sentido de alcançá-los. A ativação plena do potencial da rica diversidade regional brasileira, hoje subexplorada, representa uma oportunidade para o Brasil ampliar sua capacidade competitiva e ocupar um novo papel no cenário internacional.

Assim como no atual quadro mundial, os 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. Tais regiões representam ainda fontes de consumo com elevado potencial de crescimento, constituindo um ativo estratégico para a manutenção do crescimento brasileiro. Entretanto, seus enormes déficits em termos de infraestrutura, educação e qualificação de recursos humanos, a fragilidade de seus sistemas de ciência, tecnologia e inovação e as limitações em sua rede urbana constituem fortes entraves para o seu pleno desenvolvimento. Dar coerência e impulso ao dinamismo recente, reduzindo as barreiras ao seu crescimento, garantindo que ele se espraie mais homogênea nos seus próprios territórios, traduzindo-se em transformações efetivas em suas estruturas produtivas, rumo a um desenvolvimento inclusivo, inteligente e sustentável, é o desafio da nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

A elaboração da PNDR I, em 2003, no bojo de um amplo esforço de retomada da importância do planejamento no País, representou um significativo passo a frente na política pública brasileira.

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

A realização da Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, precedida de conferências em todas as vinte e sete unidades federadas brasileiras, assim como nas cinco macrorregiões do País, é um momento privilegiado para a construção participativa de uma nova PNDR. Uma política elaborada a partir de um amplo debate sobre o futuro que se deseja para o País, e por que meios pretendemos alcançá-lo.

O presente Texto de Referência tem o papel de estimular e instigar a discussão. As propostas aqui apresentadas são tão somente uma primeira provocação, um chamado ao debate, para que ao longo do segundo semestre de 2012, a partir de uma ampla e fecunda reflexão, possamos construir conjuntamente uma política que nos ajude a dar passos seguros rumo ao futuro desejado.

2. Contextos e Ambientes Econômico, Político e Institucional

Não é razoável pensar políticas nacionais de desenvolvimento sem levar em conta o contexto que as envolve. Alguns pontos-chave podem ser destacados:

i. Crises do planejamento centralizado e das intervenções públicas de cima para baixo: com o processo de descentralização político-administrativa, verificado desde o início dos anos 1980, o planejamento centralizado para gerar estratégias e políticas a serem implantadas de cima para baixo perde o sentido de ser. Nesse processo, atores antes reduzidos ao Estado central, passaram a compartilhar suas decisões com atores mais próximos dos territórios: estados, municípios e organizações não governamentais.

ii. Globalização e emergência da Economia do Conhecimento ou “Economia do Aprendizado”: a economia mundial vive um processo de transição para um paradigma de produção flexível de bens diferenciados, no qual a informação e o aprendizado passam a desempenhar um novo e estratégico papel, caracterizando o que se costuma chamar de economia do conhecimento. Neste quadro, a Ciência, a Tecnologia e a Inovação, aplicadas criativamente às condições e aos potenciais regionais, devem ser eixos estruturantes do esforço de acelerar o desenvolvimento das regiões mais atrasadas.

iii. Desenvolvimento e sustentabilidade: hoje, a sociedade não aceita mais um modelo de crescimento de exploração indiscriminada de recursos naturais que comprometa o planeta para as gerações futuras, não havendo mais lugar para elaboração de políticas de desenvolvimento sem que se considerem simultaneamente a sustentabilidade social e ambiental.

iv. Expansão dos emergentes e efeito China: as economias emergentes vêm crescendo a taxas superiores às dos países avançados, com maior grau de liberdade para suas políticas externas num quadro de geopolítico crescentemente multipolar. A China, em especial, tem um papel crucial neste momento. Os chineses transformaram-se em peça central no comércio mundial, tanto do lado das exportações quanto das importações, a ponto de influir na organização de muitas economias nacionais. Três grandes consequências deste processo, que criam novos desafios e oportunidades para o desenvolvimento nacional e regional no Brasil, podem ser destacadas. A primeira refere-se ao avanço da competitividade internacional da indústria chinesa. Com escalas de produção gigantescas, baixos salários, câmbio subvalorizado e crescentes investimentos em qualidade e P&D, as exportações industriais da China têm implicado o esvaziamento e deslocamento em vários setores, cadeias produtivas, sistemas produtivos locais em economias locais e regionais em todo mundo, o que tem representado uma ameaça para o Brasil, que se traduz em crescente dependência do mercado chinês e forte pressão no sentido de uma “especialização

regressiva” da produção industrial brasileira, bem como numa primarização da pauta de exportações do País.

A segunda é o aumento da demanda e, conseqüentemente, dos preços relativos das *commodities*, com a inclusão de milhões de novos consumidores nas economias locais e mundial, representando uma grande oportunidade para o Brasil que possui condições excepcionais para atender esta crescente demanda, em função de sua disponibilidade de áreas agricultáveis, fontes energéticas e minerais, capacidade empresarial e tecnologia. Esses recursos estão disponíveis em abundância em regiões menos desenvolvidas do País, o que representa também uma oportunidade de se avançar na redução das desigualdades espaciais. A terceira, que representa igualmente uma oportunidade para a economia brasileira, são as mudanças no perfil e na composição da demanda, com a incorporação de novas camadas sociais com poder aquisitivo médio implicando um redesenho regional do mapa de consumo, criando novos nichos para a exportação de produtos industrializados de média tecnologia.

3. Federalismo Cooperativo

O enfrentamento das desigualdades regionais no Brasil exige um compromisso com o federalismo cooperativo, que é regido por quatro princípios básicos:

i. Autonomia e Descentralização: O princípio da *autonomia* sugere que os entes federados, como os municípios e os estados, devem ter respeitada a liberdade relativa de procurar sua própria identidade, cultural e econômica, assim como a formulação de projetos por meio dos seus próprios atores, fixando um quadro de diversidades. A autonomia conferida aos entes federados consolida e harmoniza o princípio federativo.

ii. Cooperação: A autonomia deve estar sempre associada ao princípio da *cooperação* entre os entes federados, sem o qual não há governança e sustentabilidade para o referido sistema.

iii. Coordenação: Não existe hierarquia nem subordinação entre os entes federados, apenas cooperação e coordenação. A coordenação federativa consiste nas formas de integração e compartilhamento de decisão que se expressam em fóruns e mecanismos políticos de negociação intergovernamental. Seu exercício exige a construção de capacidades político-institucionais tanto do Poder Central como dos governos subnacionais. O Governo Central deve habilitar-se para o repasse de funções e para a coordenação das ações mais gerais, atuando em prol do equilíbrio entre as regiões, fornecendo auxílio técnico e financeiro aos demais níveis e encaminhando as políticas de cunho nacional.

iv. Equidade, Coesão e Solidariedade Regional: a coesão econômica, social e territorial é expressão da solidariedade entre os entes federados e tem implícito o princípio da equidade, isto é, um desenvolvimento equilibrado do conjunto da União. Ele é o princípio que orienta as ações do Governo Federal para que busque a inclusão de regiões desfavorecidas no processo de desenvolvimento econômico, a fim de atingir o objetivo da integração nacional. O Governo Federal é o principal canal para a constituição da base material necessária no sentido da diminuição das desigualdades entre os estados subnacionais e suas respectivas regiões, em permanente colaboração com os demais entes federados.

4. Histórico da Política Regional Brasileira e a PNDR

4.1. Etapas da Política Regional Brasileira

De forma sucinta, pode assim ser resumida a história da política regional brasileira:

Antecedentes: O Brasil teve uma posição pioneira na busca de instrumentos e ações para alavancar o desenvolvimento das regiões mais atrasadas no País, em razão das graves crises sociais provocadas pelas secas periódicas no Nordeste e da preocupação com a ocupação e o controle político da Amazônia. Já em 1904, foi criada a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS) e, em 1912, a Superintendência de Defesa da Borracha na Amazônia.

Primeira etapa 1939-1958: Baixa expressão de política específica para a redução das desigualdades regionais e foco na ocupação do território - Marcha para o Oeste, *Plano de Valorização Econômica da Amazônia*, criação de vários territórios federais -, e no combate à seca no Nordeste – criação do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), *Plano de Defesa Contra os Efeitos da Seca*. A Constituição de 1946, contudo, já estipula que parte da receita da União seria destinada a investimentos no Nordeste e Norte; o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) foi criado em 1952.

Segunda etapa 1956-1980: Sob a égide de um “projeto nacional desenvolvimentista”, têm início políticas voltadas ao desenvolvimento regional calcadas no financiamento ao setor produtivo e em incentivos e renúncias fiscais. Replicando a ideia do BNB, criou-se em 1966, o Banco da Amazônia (Basa). Também pertence a esse período a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene (1959), da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - Sudam (1966), Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul - Sudesul (1967) e da Zona Franca de Manaus (1967). O Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (FUNRES) é de 1969 e o Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM) e o Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor) de 1974. Nos anos 1970, os Planos Nacionais de Desenvolvimento foram acompanhados de uma série de Planos e Programas Regionais e dirigiram fortes investimentos a empresas públicas no setor de bens intermediários para as regiões menos desenvolvidas do País, induzindo um processo de desconcentração industrial limitada.

Terceira etapa 1980-1995: Diante da crise fiscal financeira do Estado, as políticas de planejamento em geral e as de desenvolvimento regional em particular são abandonadas pelo Governo Federal no período. O processo de desconcentração industrial é interrompido, impondo-se tendências de reconcentração. Na ausência de políticas federais e com a maior autonomia fiscal, os estados subnacionais criam políticas de atração de investimentos com base em incentivos no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), desencadeando a chamada “Guerra Fiscal”.

Quarta etapa 1996-2010: Ocorre um processo de paulatina retomada da importância do planejamento e das políticas de base territorial e regional. Na segunda metade dos anos 1990, formula-se a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e a política dos “Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração” e cria-se o Ministério da Integração Nacional. A SUDAM e a SUDENE foram substituídas, respectivamente, pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e Agência de Desenvolvimento da Amazônia (Ada), que posteriormente vieram a ser extintas para serem substituídas pelas originais superintendências regionais. Mais tarde, a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-oeste (Sudeco) também foi recriada. Paralelamente, em todo o período, verifica-se a emergência de diversas experiências de desenvolvimento territorial local, como DELIS, Consórcios Municipais, Comitês de Bacia, Territórios Rurais e da Cidadania e APLs. Na ausência de um projeto nacional e em um quadro de surgimento de “ilhas de dinamismo” nas regiões menos desenvolvidas, avança uma

“desconcentração fragmentada”. Esta etapa pode ser subdividida em duas. Na primeira fase (1996-2003), a política dos eixos assume uma visão de competitividade a partir de “territórios vencedores”, buscando maior integração internacional, favorecendo a fragmentação. Na segunda (2003-2010), o esforço se volta para construção de políticas nacionais que apontam na direção de um novo projeto nacional de desenvolvimento. No campo regional, a formulação da PNDR aponta para uma política integradora.

4.2.A Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR

A formulação da PNDR é parte do esforço de retomada, no Brasil, do planejamento em geral, e de políticas regionais em particular, desde a segunda metade dos anos 1990. A política regional é retomada de forma mais densa, no entanto, a partir de 2003, com o lançamento da proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional pelo Ministério da Integração Nacional, institucionalizada em 2007. A PNDR explicita dois *objetivos* primordiais: reverter a trajetória das desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversa base regional brasileira.

Além do pleito por recursos substantivos, via Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional - FNDR, em negociação no âmbito da PEC da Reforma Tributária, são os seguintes pressupostos principais daquela Política:

- i. A PNDR teria abrangência nacional, em múltiplas escalas geográficas, já que as desigualdades regionais no Brasil se manifestavam não apenas entre as macrorregiões, mas também intrarregionalmente em todo o território.
- ii. Era necessário recriar a estrutura institucional regional desmantelada pelos governos anteriores – SUDENE, SUDAM e SUDECO.
- iii. Dado que o desenvolvimento regional é tema transversal, cumpria articular a política regional com a ação de órgãos setoriais federais de Governo, com o setor produtivo e a sociedade civil organizada.

Quanto ao arranjo de articulação institucional para implementação da PNDR, o documento original (2003) propôs três escalas de coordenação, em nível federal, macrorregional e sub-regional:

- i. Em nível federal, criação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional – CPDR e do Comitê de Articulação Federativa (CAF), ambos presididos pela Casa Civil da Presidência da República;
- ii. Em nível macrorregional, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, é ressaltada a importância dos planos estratégicos de desenvolvimento e da recriação das superintendências regionais, extintas em gestões anteriores;
- iii. O nível sub-regional seria de responsabilidade dos fóruns e agências de desenvolvimento, que responderiam pela articulação e coordenação dos programas sob governança do Ministério nos espaços prioritários da Política.

Dada a complexidade regional brasileira, a ênfase em uma Política Nacional foi estrategicamente reafirmada. Outra premissa acolhida na formulação da política é que ela deveria ser uma política de governo, não restrita a um único ministério.

No que se refere aos critérios de elegibilidade da política, a PNDR constrói uma Tipologia baseada no nível de renda domiciliar *per capita* e na variação do PIB em escala microrregional. As microrregiões são classificadas em quatro grandes grupos: Renda Baixa e Pouco Dinâmica; Renda Média e Pouco Dinâmica; Renda Média e Baixa Dinâmica; e Alta Renda. Excluindo-se as microrregiões de Alta Renda, as demais seriam espaços prioritários para a ação da Política. A PNDR estabelece, ainda, um mapa de transição tendo em vista a adequação dos espaços de atuação dos programas regionais já em curso no MI antes da definição da política (PROMESO, PDFF, PROMOVER, RIDes), com os novos critérios estabelecidos.

4.3 Breve balanço da PNDR no período 2003-2010

A PNDR representa o primeiro esforço de instituir uma política nacional de desenvolvimento regional no País, se contrapondo a programas isolados de desenvolvimento, representando uma mudança de paradigma no tratamento da questão regional no Brasil, na medida em que:

- i. Rompeu com a visão tradicional que circunscrevia o problema regional brasileiro à dimensão macrorregional e adotou uma abordagem nacional articulada por múltiplas escalas;
- ii. Promoveu o reconhecimento da diversidade do Brasil como um ativo a ser explorado em favor das regiões e sub-regiões do País;
- iii. Abandonou a visão de políticas de cima para baixo, baseadas em grandes investimentos e sem controle social, adotando uma abordagem participativa, de construção e acompanhamento das políticas a partir do território, focada na ativação de seu potencial endógeno.

Avançou ainda com a construção de uma Tipologia que permitiu uma visão sintética das desigualdades e da diversidade inter e intrarregionais do País. A despeito desses avanços, os dois principais pilares da Política, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional proposto e a Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional, se frustraram, comprometendo seriamente a implementação da Política.

A criação do FNDR era crucial, pois permitiria à Política contar com fonte mais expressiva de recursos e capaz de financiar territórios além das macrorregiões tradicionalmente apoiadas, assim como dispor de recursos não reembolsáveis para apoiar ações estratégicas. Incluída no bojo da PEC da Reforma Tributária, a proposta de criação do FNDR se perdeu e se inviabilizou no quadro de impasses da própria PEC.

A Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional foi criada em julho de 2003 e instalada na Casa Civil em junho de 2004. A CPDR tinha um papel crucial no “empoderamento” da PNDR, em sua capacidade de converter-se de fato em política de governo com a prioridade devida e para viabilizar o necessário esforço de coordenação e articulação das políticas setoriais nos territórios menos desenvolvidos. Entretanto, a Política não conquistou o suporte político necessário e a Câmara acabou sendo desativada. Em meados de 2012, a CPDR foi reativada e terá papel chave no processo da Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, em curso.

No campo do financiamento da Política, com a inviabilização do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, a PNDR teve que contar apenas com os instrumentos tradicionais vigentes antes de sua aprovação, quais sejam: Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro Oeste (FCO); os Fundos de Desenvolvimento do Norte (FDA) e do Nordeste (FDNE), e os recursos orçamentários da União que já vinham sendo aplicados em programas mesorregionais do MI. Além dos instrumentos de financiamento operam, ainda, incentivos fiscais concedidos às empresas instaladas nas áreas de atuação da SUDAM e da SUDENE.

Os volumes de recursos disponibilizados pelos Fundos Constitucionais (FCs) somaram R\$ 72 bilhões no período 2004-2010, com seus desembolsos se ampliando significativamente na última década. Os Fundos Constitucionais, contudo, possuem uma série de limitações, cujas principais podem ser assim resumidas: atendem apenas às áreas de abrangência da SUDAM, SUDENE e SUDECO, não atingindo outras áreas prioritárias da PNDR no País; não possuem mecanismos eficientes de seletividade setorial e de indução da localização dos investimentos no interior das macrorregiões; suas exigências, em termos de contrapartidas, são muito limitadas; existe sobreposição entre suas funções, as dos Fundos de Desenvolvimento (FDs) e as do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES); não dispõem de recursos não reembolsáveis que possam atender a outras necessidades do desenvolvimento da região que não o financiamento das atividades produtivas.

O FDNE e o FDA são fundos orçamentários, que dependem de liberações do Tesouro Nacional e estão sujeitos a contingenciamento, o que cria grande incerteza com relação às liberações dos recursos. Tal como os Fundos, os incentivos fiscais também carecem de maior seletividade espacial e setorial, não considerando devidamente as diferenças entre as várias sub-regiões, nem as necessidades estratégicas dos diferentes arranjos produtivos, no interior nas macrorregiões.

Além das limitações apontadas, talvez a questão mais grave seja a pequena articulação destes instrumentos com os demais projetos e programas da PNDR implementados pelo próprio MI, como o PROMESO, de desenvolvimento de “mesorregiões diferenciadas”; o PDFF, de desenvolvimento da faixa de fronteira; o CONVIVER, de desenvolvimento do semiárido; e as RIDEs, especialmente a do entorno do DF.

Em consonância com a PNDR, estes Programas tinham seu foco na promoção do desenvolvimento destes diversos espaços a partir da identificação e ativação de seu potencial endógeno, com o envolvimento dos atores locais. Suas atividades se concentraram fundamentalmente em ações de promoção da organização daqueles atores, por meio da formação de Fóruns e da elaboração de planos de desenvolvimento mesorregionais, além de ações de suporte a Arranjos Produtivos Locais, sobretudo por meio de capacitação empresarial e profissional e de implantação de pequenas infraestruturas econômicas e produtivas. Esta atuação produziu uma série de avanços pontuais nos espaços e APLs apoiados.

Entretanto, limitações importantes podem ser apontadas: os recursos 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; as ações dos Programas possuem baixa articulação com os Fundos e Incentivos - os instrumentos de maior fôlego disponíveis para a Política; limitada articulação com os governos estaduais; bem como com os demais programas federais de base territorial e com as demais áreas do próprio MI.

Em termos concretos, dadas as limitações estruturais em sua base de recursos orçamentários, a ação regional concentrou-se na formação de fóruns mesorregionais e no apoio a projetos difusos de capacitação e qualificação profissional nas mesorregiões e demais espaços dos Programas. Dada a exiguidade orçamentária, a política regional tornou-se refém de emendas parlamentares, fortemente dissociadas de qualquer proposta mais coerente de desenvolvimento econômico e social.

Outros ministérios possuem programas e ações de apoio ao desenvolvimento territorial, mas com baixa articulação entre si e com os do MI. Trata-se do Ministério de Desenvolvimento Agrário-MDA, especialmente as ações vinculadas ao Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) e ao Programa Territórios da Cidadania (PTC); do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio-MDIC, na sua atuação de apoio aos APLs; do Ministério do Meio Ambiente – MMA, nos programas de Zoneamento Socioeconômico e Ambiental e em suas ações no campo do extrativismo e do desenvolvimento rural sustentável; no Ministério do Trabalho e do Emprego - MTE, por meio de sua promoção da economia solidária; e do Ministério do Turismo – MTUR, com vários projetos de turismo e desenvolvimento territorial. No PPA 2012-2015, criou-se um amplo programa de “Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária”, reunindo o MI e estes ministérios, com exceção do Ministério do Turismo, num esforço de se avançar em uma necessária integração das ações.

Outra questão importante diz respeito às superintendências macrorregionais. Embora recriadas, SUDAM, SUDENE e SUDECO sofrem de problemas básicos (como insuficiência de quadros técnicos) e ainda não conseguiram readquirir musculatura técnica para cumprir seu papel.

5. Proposta da Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional

5.1. Objetivos da Política

O objetivo da PNDR é duplo:

- i. Sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais;
- ii. 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.

Ao atuar na identificação e na melhoria do aproveitamento da diversidade social, cultural, econômica e ambiental das diversas regiões brasileiras, e na universalização do acesso aos serviços públicos essenciais, a Política combina a busca da **equidade**, que se traduz na redução das desigualdades espaciais de níveis de renda e de vida, com a da **competitividade**, não apenas das regiões e sub-regiões diretamente beneficiadas, mas da economia brasileira como um todo, se tornando mais robusta e eficiente para ocupar seu espaço na economia global.

A PNDR, alinhada com o projeto de construção de um País moderno, igualitário, diverso e soberano - expresso no Plano Mais Brasil-, propugna o desenvolvimento regional, econômico e socialmente inclusivo, inteligente e ambientalmente responsável. Está, portanto, comprometida com um padrão de desenvolvimento em que parcelas cada vez mais amplas da população possam participar do processo de crescimento econômico e do compartilhamento de seus benefícios, no qual a criatividade e a inovação sejam a tônica na busca das soluções econômicas, sociais e ambientais; e os recursos naturais sejam racionalmente explorados de forma a não comprometer o crescimento e a qualidade de vida das gerações futuras.

Existe grande afinidade da política regional com a questão social e territorial. A política social enfrenta os desafios de redução da pobreza e da inclusão social no Brasil, que não se limitam aos espaços com déficits de desenvolvimento econômico, aparecendo, igualmente, de forma bastante aguda, nas grandes regiões metropolitanas do Sul e Sudeste e em outros espaços economicamente desenvolvidos em todo o País. Já a política regional promove a dinamização econômica dos espaços que apresentam atraso relativo de desenvolvimento, enfrentando um conjunto de desafios para superar as razões deste atraso, entre os quais se destacam os de natureza social. Do ponto de vista social, o que interessa à PNDR, portanto, é a pobreza e a desigualdade de renda, na sua expressão territorial, decorrente da ausência, estagnação ou má distribuição da atividade econômica, bem como da baixa capacidade de oferta de serviços públicos básicos de qualidade.

Políticas territoriais, por sua vez, referem-se a diferentes políticas caracterizadas por possuírem estratégias que reconhecem explicitamente o território na definição de sua intervenção. Nos últimos vinte anos o Brasil assiste, juntamente com a retomada do planejamento - e de um papel mais ativo do Estado nos rumos do desenvolvimento -, à emergência de uma série de políticas com abordagem territorial. Elas vão desde o esforço de definição de uma Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), passando pela busca da territorialização do PPA - sob a liderança do MPOG -, até políticas setoriais com abordagem territorial - como a de promoção da agricultura familiar e desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, a cargo do MDA, a de Zoneamento Sócio Econômico Ambiental e promoção do desenvolvimento rural sustentável, a cargo Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do MMA, ou ainda, políticas de apoio ao desenvolvimento produtivo local, como aquelas de apoio a APLs.

Apesar de partilharem de uma abordagem comum e possuírem alta complementaridade, cada uma das políticas mencionadas possui objetos específicos que precisam ser compreendidos e respeitados. No caso da PNDR, que comunga com as mesmas premissas básicas desta abordagem territorial, seu objeto específico são as desigualdades inter e intrarregionais, e seu foco a ativação/desenvolvimento da capacidade produtiva e inovativa, em bases sustentáveis, dos espaços menos desenvolvidos, comprometido com a melhoria das condições de vida dos brasileiros que ali vivem.

Trata-se de 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 naqueles territórios.

A valorização do local, contudo, não pode ser confundida com localismo. Soluções localistas isoladas não só não tem porte para alterar a dinâmica regional, como embutem o risco de favorecer a fragmentação. A PNDR precisa ser fundamentalmente uma política sistêmica, o que supõe uma abordagem em múltiplas escalas. Os problemas e desafios a serem enfrentados possuem espacialidades variadas, exigindo respostas por meio da construção articulada de agendas de desenvolvimento em várias escalas, com a participação de diferentes entes federados e da sociedade civil, presididas por uma agenda nacional. Assim, ela deve ser acima de tudo uma Política Nacional, capaz de articular e dar nexos e consistência às iniciativas territoriais e regionais, garantindo a integração nacional.

5.2. Princípios

Os princípios balizadores da PNDR seguem, em geral, os mesmos princípios que têm norteado o conjunto dos Planos Nacionais (de Educação, Saúde, Saneamento Básico etc.) elaborados no País, assim como as políticas públicas federais de promoção do desenvolvimento socioeconômico, sintetizados no Plano Plurianual-PPA federal (2012-2015), quais sejam:

- 1) Transparência nos objetivos, nos processos e resultados: tornar público e atualizadas informações sobre o conteúdo e diretrizes da PNDR, processos em andamento e resultados obtidos;
- 2) Monitoramento e avaliação das políticas: acompanhar e avaliar, por meio de comissões e instâncias competentes e designadas, os objetivos e metas da PNDR, tendo por base indicadores previamente definidos;
- 3) Competitividade-equidade: a PNDR estimulará e procurará perseguir resultados que estejam em consonância com o binômio competitividade e equidade, em nível de pessoas, empresas, regiões e governos. Significa dizer que as políticas devem ir além dos aspectos compensatórios e subsidiários, procurando também valorizar as capacidades substantivas das pessoas e a eficiência das empresas, economias das regiões e governos, meios possíveis para alcançar modelos de desenvolvimento competitivos, mas com distribuição de renda, inclusão social e sustentabilidade ambiental;
- 4) Participação da sociedade civil: além dos entes federados e dos órgãos governamentais, a PNDR supõe a participação dos segmentos da sociedade civil organizada (organizações de trabalhadores; organizações de empresários; universidades e centros de pesquisa) por meio de fóruns e canais apropriados. Estes se apresentam como meios privilegiados de revelação das diversidades e potencialidades territoriais e regionais, elementos essenciais para orientações de políticas;
- 5) Respeito e valorização da diversidade territorial e do meio ambiente: o cumprimento das diretrizes contidas na PNDR deverá ser feito dentro do campo do respeito às diferenças históricas e estruturais dos territórios, estados e regiões, em sintonia com os objetivos das políticas nacionais de desenvolvimento e sempre incorporando os princípios da sustentabilidade ambiental e da economia verde;

- 6) Combinação entre políticas “de baixo para cima” e políticas “de cima para baixo”, e atenção às políticas transversais: dado que o desenvolvimento regional não é tarefa única e exclusiva da União, e que seu sucesso depende da articulação de atores de diferentes instâncias administrativas federais e de demais instituições da sociedade, deverá se procurar arranjos institucionais e operacionais que permitam combinações que harmonizem políticas indo de cima para baixo com políticas vindo de baixo para cima;
- 7) Parceria público-privada: considerando a existência de um sistema econômico misto e sabendo que o estado apresenta restrições institucionais e orçamentárias, há que se recorrer às parcerias público-privadas (iniciativa privada e governo; mercado e estado), garantidas, inclusive, por lei específica, para o cumprimento dos objetivos e metas da PNDR;
- 8) Respeito aos princípios e pactos federativos, a fim de possibilitar a participação efetiva das várias escalas de governo na execução da PNDR: a execução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional só será possível por meio de um pacto federativo cooperativo e solidário em torno dos objetivos da referida política.

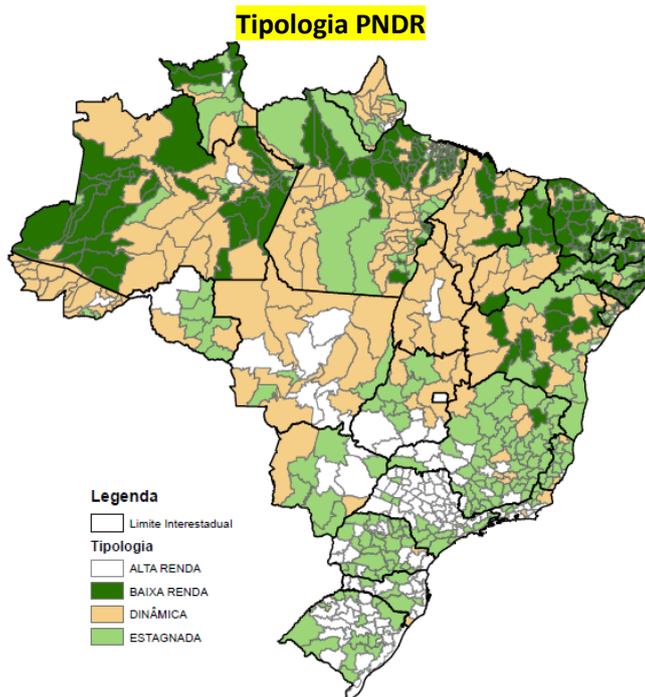
5.3 Diretrizes Gerais Sugeridas:

- Estruturar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional (SNDR) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR);
- Reforçar a dimensão regional nas principais políticas e planos do governo federal com impacto territorial, tendo a PNDR como fio condutor estratégico;
- Explorar amplamente a diversidade como ativo para o desenvolvimento territorial e regional, promovendo o desenvolvimento produtivo a partir da identificação e exploração das oportunidades e potencialidades locais e regionais, não somente as oportunidades já reveladas, mas também aquelas implícitas e não reveladas que possam contribuir para mudar o futuro das regiões;
- Combinar os princípios de equidade e competitividade nas estratégias de desenvolvimento produtivo territorial e regional;
- Apostar nas atividades e tecnologias inovadoras e da “economia verde”, portadoras de futuro, como mobilizadoras e catalizadoras de processos de desenvolvimento territorial e regional;
- Aprimorar os critérios de concessão de financiamentos e incentivos fiscais de PNDR, integrando os diversos mecanismos, ampliando sua seletividade espacial e setorial, bem como as exigências de contrapartidas dos beneficiados;
- Definir Pactos de Metas como os governos em todas as suas esferas e com a sociedade civil, nos campos da infraestrutura, educação e capacitação de recursos humanos, e do fortalecimento dos sistemas regionais, estaduais e locais de inovação, bem como da universalização de serviços públicos básicos, tendo em vista a transformação das realidades das regiões menos desenvolvidas do País;
- Desenvolver e implementar sistemas de informações e de monitoramento e avaliação permanente da eficiência, eficácia e efetividade da PNDR.

5.4 Eixos Temáticos e Diretrizes Específicas

5.4.1 Critérios de Elegibilidade e Tipologia

Os critérios de elegibilidade permitem elencar e priorizar os espaços territoriais objeto da Política.



Definem-se como espaços elegíveis para a PNDR II, a totalidade do território abrangido hoje pela SUDENE, SUDAM e SUDECO e os demais espaços do território brasileiro, situados no Sul e Sudeste, classificados como de Média e Baixa Renda, independentemente de seu dinamismo. Essas áreas serão denominadas de Regiões Elegíveis da PNDR.

Não são, portanto, objeto da Política Regional Brasileira, as Regiões de Alta Renda do Sul e Sudeste. Isto porque o objeto da PNDR é exatamente reduzir a grande distância que separa estes dois conjuntos de outros territórios no País, por intermédio da promoção do desenvolvimento das regiões menos favorecidas. 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. Entretanto, é preciso lembrar que o que se busca é reduzir as diferenças no âmbito de um processo dinâmico de crescimento do Brasil como um todo, com ganhos crescentes de competitividade, de forma inclusiva e sustentável. Assim, um maior equilíbrio não deve ser obtido com redução do crescimento das regiões de Alta Renda. Ao contrário. Estas possuem, via de regra, papel estratégico no tecido produtivo brasileiro e devem ser objeto, como já são, de políticas de competitividade, assim como de políticas urbanas, sociais e outras, tendo em vista manter o alto crescimento com melhores condições de vida e mais equidade. Um maior equilíbrio regional deve vir de um crescimento ainda mais acelerado das regiões menos desenvolvidas e de um maior e melhor acesso das populações destas regiões aos serviços públicos fundamentais.

Coerente com uma visão em múltiplas escalas, a PNDR II inclui as microrregiões de Alta Renda das macrorregiões menos desenvolvidas como objeto de sua ação. Ações estratégicas na dimensão macrorregional necessitam envolver, muitas vezes, investimentos e bases produtivas e inovativas situadas nas microrregiões de Alta Renda nas regiões menos desenvolvidas, em estratégias de desenvolvimento global dessas regiões que impulsionem seus espaços menos dinâmicos. Naturalmente que nas agendas macrorregionais, a redução das desigualdades intrarregionais deverá merecer grande atenção, com clara prioridade, portanto, para seus espaços menos desenvolvidos.

Estabelecidas, em termos gerais, as Regiões Elegíveis, a PNDR II definirá Regiões Programa (RPs) e Sub-Regiões de Planejamento (SRPs) em diferentes escalas, que, em função de suas peculiaridades e/ou identidades, devem ser objeto de programas de intervenção e planejamentos específicos.

Algumas destas regiões serão definidas de partida, em especial aquelas que já são objeto da PNDR I, enquanto outras, podendo ser definitivas ou temporárias, serão estabelecidas de comum acordo com os entes federados e atores da sociedade civil envolvidos.

As Regiões Programa (RPs) definidas *a priori* são as seguintes:

- Na escala macrorregional: as regiões de atuação da SUDENE, SUDAM e SUDECO;
- Em escala intermediária: o Semiárido, a Faixa de Fronteira e as Regiões Integradas de Desenvolvimento – RIDEs no Entorno de Brasília, Teresina e de Petrolina e Juazeiro;
- Na escala sub-regional: as Mesorregiões Diferenciadas (estas, contudo, devem ser objeto de profunda revisão, mantendo-se as mais consolidadas e buscando sua integração com os territórios da cidadania, onde couber, e rediscutindo aquelas que apresentem divergências com a elegibilidade da PNDR, sempre respeitando os Fóruns locais); os Territórios Rurais e os Territórios da Cidadania;
- Em subespaços estratégicos: Regiões Programa Especiais (RPEs) do Xingu, no entorno de Belo Monte; do Entorno da BR 163; do Marajó (PA); do Alto Paraopeba (MG); e do Corredor Turístico do Meio Norte.

A criação de três tipos de Regiões Programa Especiais (RPEs) deverão ser especialmente estimuladas: RPEs no entorno dos grandes projetos estruturantes; em áreas abrangidas por Comitês de Bacias de espaços pouco desenvolvidos; e nas regiões de planejamento que apresentem déficits de desenvolvimento em cada estado. Complementarmente, RPEs permanentes ou temporárias poderão ser instituídas por meio de propostas encaminhadas pelos diferentes entes federados individual ou coletivamente.

Para efeito de planejamento, serão definidas Sub-Regiões de Planejamento (SRPs) no âmbito das Regiões Programa (RPs) macrorregionais e de escala intermediária.

Na escala Macrorregional serão utilizados os recortes com base nos macropolos propostos pelo “Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento”. Em escala Intermediária, Subespaços de Planejamento serão definidos para o Semiárido, a Faixa de Fronteira e as RIDEs.

Todas as Regiões Programa contarão com Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS), construídos de forma amplamente participativa. As RPs que ainda não possuem seus PDRS serão apoiadas para sua elaboração, e as que já possuem serão estimuladas a atualizarem seus planos. Partindo da orientação estratégica dos PDRS, que por sua vez se alinham à PNDR, serão construídas Carteiras de Projetos Estratégicos de Infraestrutura (CPEIs) e estabelecida uma Pactuação de Metas (PMs) para cada RP, referidas aos objetivos/instrumentos da PNDR e aos principais Planos/Políticas/Estratégias setoriais com impacto no território. Tais carteiras e metas devem ser enxutas, pragmáticas e realistas referindo-se claramente a prazos, responsáveis e fontes de recursos. Devem envolver articulação e participação solidária nos recursos: de natureza horizontal, entre diferentes órgãos do governo; vertical; entre os três entes federados; e multilaterais com a sociedade civil e a iniciativa privada.

No que se refere à Tipologia, já foi destacada a importância de sua elaboração para oferecer uma visão impressionista da problemática regional brasileira e servir de base para a definição dos espaços elegíveis para a política. Entretanto, se a simplicidade, com a definição de poucos tipos básicos, é um mérito da Tipologia, ela é um grande problema quando ela é utilizada na orientação da elaboração de políticas. A enorme diversidade da realidade brasileira não admite leituras simples nem políticas padronizadas.

Procurando evitar esta armadilha e, ao mesmo tempo, buscando oferecer informações que ajudem na formulação das políticas específicas - que devem ser sempre construídas com os diversos atores envolvidos e considerando suas peculiaridades -, realizou-se um esforço de aprimorar a Tipologia. Buscou-se incluir uma série de novas variáveis que possibilitassem, a partir do quadro básico, um aprofundamento do conhecimento sobre a dinâmica regional naqueles espaços, de forma a contribuir com a discussão das políticas específicas. Algumas dessas variáveis já foram definidas, como por exemplo, o grau de desigualdade de renda interna das microrregiões, ou ainda, a maior ou

menor homogeneidade no ritmo de crescimento do PIB em cada espaço, indicando se aquele processo de crescimento decorre de um enclave dinâmico, ou se efetivamente está se espalhando do território. Outras serão incluídas, em um esforço contínuo de melhor compreender as estruturas e dinâmicas produtivas e inovativas dos diferentes espaços do território brasileiro. O mais importante neste esforço, contudo, é reafirmar que a Tipologia construída não se presta à construção de políticas padronizadas, tendo o objetivo tão somente de contribuir com a compreensão da realidade dos territórios que serão objetos da política regional.

5.4.2 Governança, Diálogo Federativo e Participação Social

Enfrentar as profundas desigualdades regionais no Brasil importa em enormes desafios em termos de governança, envolvendo uma gama enorme de aspectos, como, por exemplo: concepção e implantação de mecanismos democráticos de participação social, modelos de gestão, montagem e aplicação de arranjos institucionais de cooperação vertical e horizontal, entre outros.

Os desafios de governança no campo das políticas regionais se devem, em particular, à complexidade do sistema federativo brasileiro; ao caráter recente da participação organizada da sociedade civil na política pública brasileira; à escassez de mecanismos de coordenação e articulação entre União, Estados e Municípios, assim como intragovernos; à estrutura específica do modelo de repartição de recursos entre as instâncias de poder; e à lógica de atuação historicamente setorial dos programas do governo federal. Em seu conjunto, essas variáveis têm interposto sérios obstáculos a uma abordagem integrada da ação de governo, tal como requerida por um projeto de fortalecimento da base produtiva e da oferta de serviços públicos em regiões menos desenvolvidas do País.

No que se refere aos arranjos institucionais e aos esforços de cooperação horizontais colocam-se diferentes desafios que dizem respeito à relação entre os diversos órgãos e políticas setoriais do governo federal no território. Para enfrentar estes desafios é fundamental a estruturação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional, fortemente empoderado. É necessário, ainda, no campo operacional, se avançar na territorialização das ações do PPA e sua articulação nas Regiões Elegíveis da PNDR, bem como dos planos e políticas nacionais setoriais com maior impacto no território. Esta articulação deve se dar a partir das diretrizes gerais da PNDR e em torno de agendas estratégicas de desenvolvimento sustentável pactuadas em várias escalas. O que supõe a introdução ou reforço da dimensão territorial nas principais políticas e planos federais, entre os quais se destacam: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Brasil Maior, a Estratégia Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação; o Plano Nacional de Educação (PNE); o novo Plano Nacional de Logística Integrada PNLI (em elaboração); Política de Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) e a Política Nacional de Turismo (PNT).

Ainda no campo das relações horizontais destacam-se as interações entre o Estado e a sociedade civil em várias escalas e entre os municípios no âmbito sub-regional. No primeiro caso, é preciso registrar que a incorporação da dimensão participativa na formulação e qualificação de políticas públicas é condição primordial hoje, com as novas premissas e requisitos de participação de atores sociais, empoderamento e controle social. No segundo, destacar a importância das iniciativas de articulação horizontal entre os municípios, que ocorriam esporadicamente na forma de associações municipais, e se tornam cada vez mais frequentes na modalidade de consórcios intermunicipais. A nova PNDR deve estimular a formação de consórcios intermunicipais em suas Regiões Elegíveis, especialmente aqueles estabelecidos com o objetivo de promover o desenvolvimento territorial e regional.

Quanto aos arranjos verticais colocam-se desafios de governança entre o Governo Federal, os estados e os municípios. Um dos problemas identificados na avaliação da primeira versão da PNDR foi a baixa interação entre o Governo Federal e os estados federados na execução da Política.

Privilegiou-se o contato direto com instâncias sub-regionais da política sem maior articulação com os governos estaduais. A nova PNDR deve superar este problema. Para facilitar este processo deve-se estimular a criação de secretarias de Desenvolvimento Regional e, adicionalmente, a criação de Câmaras Estaduais de Articulação de Políticas de Desenvolvimento Regional, à semelhança da Câmara em nível federal, como integrantes do Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional. Outra questão importante no que se refere à articulação com os estados diz respeito à regionalização adotada para fins de definição das Regiões Programa da PNDR. Como apontado no item anterior, vários estados estabeleceram regiões específicas de planejamento criando, em alguns casos, instâncias regionais participativas para a gestão de suas políticas de desenvolvimento. Esta prática deve ser estimulada. Além disso, como também já foi proposto acima, RPEs deve ser instituídas, de comum acordo com os governos estaduais, nas regiões de planejamento menos desenvolvidas no Estado, devendo contar com alguma instância de coordenação.

No que se refere à relação entre os estados e os municípios, um desafio importante é a criação de instâncias intermediárias entre o governo estadual e o poder municipal, especialmente nos municípios de pequeno porte. As iniciativas referidas no item anterior, como a territorialização nos estados e os Coredes no Rio Grande do Sul, devem ser estimuladas. Não existe um modelo pronto para a construção de tais instâncias. Existem diversas experiências interessantes que podem ser tomadas como referência, mas cada Estado deve encontrar seu próprio caminho.

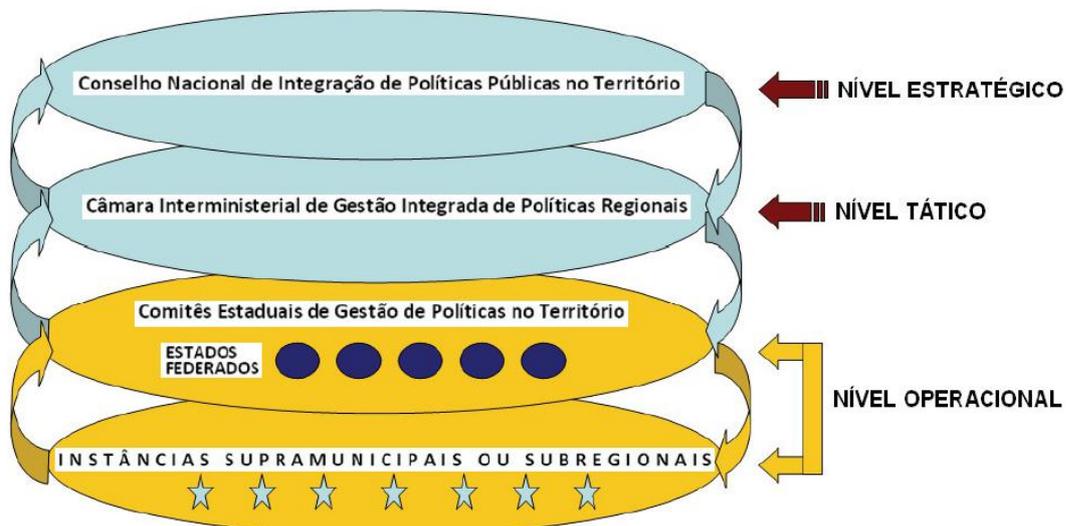
Quanto ao Sistema Nacional de Desenvolvimento, o modelo proposto estrutura-se por meio de arranjos institucionais em três níveis:

Nível Estratégico: aqui se encontra o Conselho Nacional de Integração de Políticas Regionais e Territoriais, onde se define estratégia de Estado, presidido pelo Chefe de Estado, ou Presidente da República, Ministros e Representantes da Sociedade Civil;

Nível Tático: situa-se a Câmara de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais, cuja função é o de aprovar o Plano de Trabalho Plurianual e programações anuais, além de coordenar ações operadas nos territórios;

Nível Operacional: aqui estão, de um lado, as Superintendências Macrorregionais (SUDAM, SUDENE, SUDECO E SUDESUL) e Câmaras estaduais de Gestão de Políticas Regionais e Territoriais, e, de outro lado, no âmbito sub-regional, os fóruns mesorregionais, colegiados territoriais, comitês de bacias, consórcios municipais e demais organizações que atuem territorialmente, com distintos focos e interesses, mas que extrapolem o âmbito municipal.

Figura – Desenho Esquemático do sistema Nacional de Desenvolvimento Regional

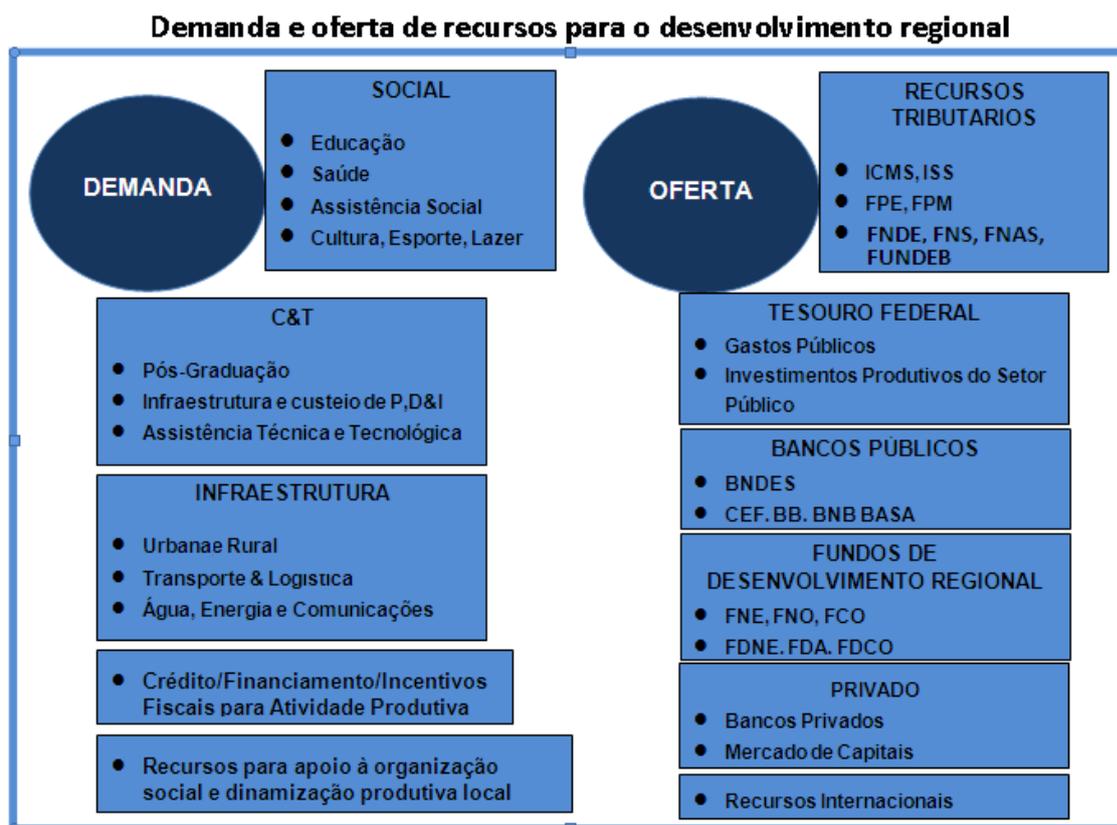


Diretrizes Sugeridas:

- Estruturar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional;
- Territorializar o PPA federal e articulá-lo com os PPAs estaduais nas Regiões Programa da PNDR;
- Introduzir ou reforçar a dimensão territorial nas principais políticas e planos federais, articulando-os no processo de construção das Carteiras de Projetos (CPs) e dos Pactos de Metas (PMs), principalmente: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Brasil Maior, a Estratégia Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação; o Plano Nacional de Educação (PNE); o novo Plano Nacional de Logística Integrada - PNLI (em elaboração); Política de Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural; a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) e a Política Nacional de Turismo (PNT);
- Promover uma revisão dos recortes das mesorregiões diferenciadas buscando uma integração com os Territórios da Cidadania e adequar suas coordenações, respeitando a identidade dos fóruns já consolidados;
- Priorizar as articulações dos Territórios Rurais e da Cidadania (TCs) e das Mesorregiões Diferenciadas para a ação da PNDR nos territórios de baixa renda e baixo dinamismo e/ou com elevada incidência de pobreza, ampliando as agendas dos TCs para além da dimensão rural e buscando integrá-las com as agendas estratégicas nas demais escalas em sua região;
- Considerar o papel estratégico dos Comitês e Consórcios de Bacias Hidrográficas no âmbito de suas Regiões Programa, como participantes ativos da construção e gestão dos PMs destas regiões;
- Estimular a formação de consórcios intermunicipais em suas Regiões Programa, especialmente aqueles estabelecidos com o objetivo de promover o desenvolvimento local e regional;
- Estimular a criação de secretarias de Desenvolvimento Regional. Adicionalmente, estimular a criação de Câmaras Estaduais de Articulação de Políticas de Desenvolvimento Regional, à semelhança da Câmara em nível federal, como integrantes do Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional;
- Reconhecer as regiões de planejamento dos estados como uma das definições das Regiões Programa prioritárias em nível sub-regional. Desenvolver esforços junto aos estados para o aprimoramento técnico destes recortes, tendo como referência as sub-regiões do Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento, patrocinado pelo MPOG;
- Estimular os estados a construírem instâncias intermediárias entre o governo estadual e as prefeituras, especialmente aquelas de pequeno porte.

5.4.3 Mecanismos de Financiamento do Desenvolvimento Regional

No que se refere às demandas de financiamento para o desenvolvimento regional, podem-se elencar aquelas referentes às necessidades de expansão e aprimoramento da infraestrutura social, econômica e urbana, assim como de fortalecimento dos sistemas regionais de C,T&I. Ainda entre as demandas de financiamento regional, estão as necessidades de crédito e financiamento diferenciados e de incentivos fiscais para o desenvolvimento das atividades produtivas, bem como aquelas referentes à promoção da organização e cooperação local para a ativação da capacidade produtiva nos territórios.



Do lado da oferta, das fontes de financiamento para dar conta das demandas referidas, temos os recursos tributários arrecadados por cada ente da federação e depois redistribuídos por meio de transferências intergovernamentais, obrigatórias e voluntárias. Temos ainda recursos de financiamento, tanto para o poder público, mas, sobretudo, para os empreendimentos privados, dos bancos públicos e privados, nacionais e internacionais, bem como o mercado de capitais.

No Brasil, as transferências federais obrigatórias, para os entes subnacionais (FPE e FPM), não têm conseguido promover uma melhor distribuição regional das capacidades e oportunidades econômicas. A receita disponível *per capita* do Nordeste conjugada (estado e municípios) - que é a soma da arrecadação própria da região mais as transferências intergovernamentais que ela recebe, dividida por sua população - corresponde a apenas 64,2% da do Sudeste. Isto significa que as transferências que o Nordeste tem recebido são insuficientes para compensar as deficiências de sua capacidade de arrecadação, que é duas vezes menor que a média da capacidade das demais regiões do País. A região dispõe de pouco mais da metade dos recursos de tributos por habitante que o Sudeste, para atender suas demandas correntes básicas de educação, saúde, infraestrutura etc., e, ainda, aquelas necessárias para reduzir seu atraso em relação ao resto do País.

As transferências voluntárias, igualmente, não têm contribuído para o processo de desconcentração. De acordo com estudo do IPEA, no qual são apresentados os gastos públicos federais de 2010 regionalizados por função, fica demonstrado que, para o total dos gastos, apenas a região Norte apresenta valores superiores à sua participação relativa no PIB e na população. No Nordeste e no Centro Oeste esta participação é bem inferior. No caso dos gastos em Educação, sem dúvida uma das áreas mais estratégicas para se alterar trajetórias de desenvolvimento, eles são menos do que proporcional nessas três regiões. No Nordeste, enquanto a representação da região no PIB e na população brasileira é de, respectivamente, 13,1% e de 28,0%, seu quinhão nos gastos

federais foi de 11,4% em 2010. Percentuais que alcançam 60,1% no Sudeste e 16,8% no Sul, bem acima da representatividade destas regiões na produção e no contingente populacional do País.

Outra fonte de recursos para o desenvolvimento regional são os bancos públicos federais, em especial o BNDES. Historicamente o BNDES tem focado sua atuação em grandes empreendimentos que, com frequência, encontram-se concentrados nas regiões mais dinâmicas do País.

Finalmente, ainda no campo da oferta de recursos, têm-se os Fundos Constitucionais e de Desenvolvimento, Instrumentos de Incentivos Fiscais e Programas Federais Especiais criados especificamente para a promoção do desenvolvimento regional no País.

Para enfrentar os desafios do financiamento do desenvolvimento regional, a PNDR tinha como proposta a criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR). A proposta de criação do FNDR, contudo, acabou sucumbindo no meio das discussões em torno da Reforma Tributária no Congresso Nacional. Assim, a PNDR continuou contando apenas com os instrumentos de financiamento existentes até então, concebidos a partir de abordagens e recortes territoriais anteriores à sua formulação.

Os instrumentos mais importantes são os fundos de financiamento: Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), Fundo Constitucional do Norte (FNO), Fundo Constitucional do Centro Oeste (FCO), Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste (FDCO).

Seus desembolsos foram ampliados significativamente na última década, especialmente a partir de 2003, contribuindo para a o desenvolvimento da capacidade produtiva e a geração de emprego e renda nas respectivas regiões. Já foram, contudo, apontadas as principais limitações dos Fundos Constitucionais e dos FDs: não atendem a outras áreas prioritárias da PNDR fora do Nordeste, Norte e Centro Oeste; baixa seletividade espacial e setorial; exigências em termos de contrapartidas são muito limitadas; sobreposição entre os fundos e entre estes e o BNDES; ausência de recursos não reembolsáveis que possam atender a outras necessidades do desenvolvimento da região que não o financiamento das atividades produtivas. Igualmente já se apontou os esforços recentes de financeirização dos FDs, assim como de uma maior articulação com o BNDES. Foram igualmente apontadas a importância e as limitações dos Incentivos Fiscais Federais, outro importante instrumento para fomentar o desenvolvimento regional. Mostrou-se que eles padecem da mesma limitação em termos de seletividades espacial e setorial, bem como de ausência de exigências mais claras em termos de contrapartidas.

Diante do exposto, fica evidente, de um lado, a necessidade do País avançar na discussão da reforma tributária tendo como referência os princípios da coesão e equidade regional. De outro lado, no que se refere à PNDR, é preciso se avançar em duas direções para enfrentar os desafios do financiamento do desenvolvimento regional. A primeira se refere à coordenação das diversas políticas setoriais no âmbito do governo federal e de seus mecanismos de financiamento do desenvolvimento, bem como entre as diversas instâncias de poder, o que remete para a questão da governança tratada no item anterior. Essa coordenação deve se dar a partir das diretrizes gerais da PNDR e do PDRS e se materializar nas Carteiras de Projetos (CPs) e nos Pactos de Metas (PM) nos diversos setores e em várias escalas. O que supõe a introdução e/ou reforço da dimensão regional/territorial nas principais políticas e planos com impacto territorial.

A segunda diz respeito aos instrumentos específicos de financiamento do desenvolvimento regional e se desdobra em duas questões: o aprimoramento e articulação dos instrumentos existentes e a criação do FNDR. Quanto ao aprimoramento dos mecanismos existentes as diretrizes devem ir ao sentido de superar os limites e corrigir os problemas já apontados no texto. O FNDR deverá ser complementar aos fundos existentes e poderá atender aos objetivos propostos na primeira versão da PNDR. Quanto à sua forma, contudo, diferentemente da proposta anterior, poderia ser concebido como um fundo aberto, no estilo do FNDCT, admitindo a incorporação de várias fontes de recursos.

Diretrizes Sugeridas:

- Definir Carteiras de Projetos (CPs) e Pactos de Metas (PMs) nos níveis macrorregional e intermediários, que integrem mecanismos de financiamento dos estados e do governo federal e de parcerias público-privadas, articulados ao Plano Nacional de Educação (PNE), à Estratégia Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação, ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ao Brasil Maior, ao novo Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI, em elaboração), à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDRU) e à Política Nacional de Turismo (PNT) nos espaços prioritários da PNDR;
- Definir Agendas Estratégicas de Desenvolvimento (AEDs) sub-regionais que integrem os mecanismos de financiamento dos estados, municípios e do governo federal em linha como as CPs e PMs macro e intermediárias;
- Articular apoios financeiros e garantir complementaridade entre as ações dos bancos públicos de desenvolvimento;
- Aprimorar os critérios de concessão de financiamentos dos fundos constitucionais de financiamento e dos fundos de desenvolvimento ampliando sua seletividade geográfica e setorial, bem como as contrapartidas dos beneficiados e, ainda, estabelecer diferenciais acentuados nas condições de crédito para empreendimentos inovadores, comprometidos com práticas sustentáveis e/ou de exploração do potencial da biodiversidade das regiões.
- Aprimorar os critérios de concessão de incentivos fiscais federais, no mesmo sentido definido para os fundos de financiamento, ou seja, adotando condicionalidades em função das inovações tecnológicas, práticas de sustentabilidade, formação de recursos humanos, etc.;
- Criar e/ou reforçar critérios de compras locais de bens e serviços como parâmetro para concessão de financiamentos públicos em áreas e regiões da PNDR;
- Aprimorar iniciativas do BNDES voltadas para o desenvolvimento regional, com especial atenção para áreas menos desenvolvidas das regiões não atendidas por fundos constitucionais de financiamento;
- Vincular a concessão de financiamentos públicos de grandes projetos estruturantes a exigências de financiamento de planos de desenvolvimento sustentável em seus entornos;
- Criar novos mecanismos de incentivos fiscais federais para compensar a redução dos incentivos estaduais em segmentos estratégicos para o desenvolvimento regional;
- Ampliar as iniciativas voltadas para facilitar o acesso a serviços financeiros por parte das MPMEs e APLs;
- Desenvolver e implementar mecanismos de monitoramento e avaliação permanente da eficiência, eficácia e efetividade dos fundos de desenvolvimento;
- Criar e implementar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) integrando recursos federais e estaduais.

5.4.4 Eixo do Desenvolvimento Regional Sustentável

A estratégia da nova política regional brasileira, em linha com o federalismo cooperativo e solidário que a orientará, e tendo em vista a natureza transversal de sua atuação, será guiada por quatro vertentes de ação fundamentais, de modo a atacar os limitantes considerados estruturais ao desenvolvimento regional. São elas:

5.4.4.1. Vertente da Estrutura Produtiva

As regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste vêm crescendo sistematicamente acima da média nacional. No âmbito destas regiões, entretanto, o crescimento é bastante heterogêneo. Crescem, principalmente, algumas “ilhas dinâmicas”, embaladas pela valorização das *commodities* no mercado

internacional ou estimuladas pelo reforço do mercado interno alimentado pelas rendas provenientes das políticas sociais e dos empregos temporários das grandes obras do PAC.

Contudo, a forte expansão da demanda - tanto a chinesa, no caso das *commodities*, como as do mercado interno, decorrente de uma melhor distribuição da renda - dá sinais de esgotamento. Adicionalmente, crescem as indicações de um novo movimento de reconcentração industrial, liderados pelos investimentos no Pré-Sal e pela nova onda de expansão na indústria automobilística no País.

A continuidade do ciclo de crescimento, com desconcentração social e regional, depende de transformações no campo da oferta e de avanços no tecido produtivo daquelas regiões. Os avanços necessários em termos da capacidade produtiva e inovativa das regiões menos desenvolvidas, entretanto, enfrentam dificuldades de caráter estrutural. A forte heterogeneidade e baixa integração do tecido produtivo, pontilhado de subespaços dinâmicos, convivendo com estruturas arcaicas como as que dominam vastas áreas no Semiárido e do interior da Amazônia, constituem barreiras que precisam ser vencidas. A baixa diversificação setorial, dominada por indústrias tradicionais, e limitada capacidade de integração produtiva entre empresas, faz com que boa parte do valor agregado gerado dentro das cadeias produtivas permaneça nas regiões mais densamente industrializadas, situadas até no exterior. Pela lógica deste quadro, as rendas geradas e recebidas pelas regiões periféricas, ou semiperiféricas, são em grande parte canalizadas para regiões mais desenvolvidas, do País ou do exterior, sob a forma de importações de matérias-primas, insumos, máquinas, equipamentos, bens de consumo duráveis, além das remessas de lucros e poupanças das famílias. A desconcentração relativa de atividades produtivas industriais, observada na última década, a favor de regiões industrialmente periféricas, não conseguiu reverter esta situação.

Há, no entanto, no interior desse quadro, inúmeras janelas de oportunidade, que necessitam de políticas de desenvolvimento produtivas ativas, o que remete para a necessidade de uma regionalização mais efetiva do Brasil Maior. Necessitam também das políticas tratadas nos itens anteriores, capazes de minimizar as limitações em termos de infraestrutura, capacitação de recursos humanos e fragilidade dos sistemas de inovação que limitam as possibilidades de desenvolvimento destas regiões.

Existem, por exemplo, oportunidades evidentes em termos da atração e promoção de empresas ofertantes de bens e serviços de consumo de massa, bem como espaços importantes para o adensamento das cadeias produtivas destes segmentos da indústria tradicional. As possibilidades de articulação com a economia de base local, no entorno dos grandes projetos estruturantes em curso, constituem outra janela significativa.

O Brasil possui condições excepcionais, dada a competitividade de suas cadeias do agronegócio, para atender a expansão da demanda mundial por alimentos e outras matérias primas, apesar da crise momentânea, tem caráter estrutural e deve ser particularmente importante nos próximos vinte ou trinta anos. Prioridade especial deve ser dada à agricultura familiar. Segundo o Censo Agropecuário 2006, são 4 milhões 368 mil estabelecimentos de agricultura familiar, no Brasil, representa 84,4% do total de estabelecimentos, produzindo cerca de 70% dos alimentos consumidos no País, em apenas 24,3% da área ocupada. Destaque, igualmente, deve ser dado às micro e pequenas empresas (MPEs) que representam atualmente, segundo levantamento do SEBRAE, 99% dos empreendimentos existentes e são responsáveis por mais da metade dos empregos formais no País.

Possibilidades extraordinárias para o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas situam-se também na promoção dos serviços. Estes devem merecer especial atenção não só por seu crescente peso na geração de emprego e renda, como também pelo papel estratégico de vários de seus segmentos na promoção da competitividade sistêmica. As chamadas “Indústrias Criativas”, baseadas em produtos e serviços inovadores, cujos modelos de negócio associam conteúdos tecnológicos e culturais tem, igualmente, enorme potencial no Brasil, em razão da riqueza e a diversidade cultural do País e a grande criatividade de seu povo.

O crescimento da importância da “economia verde” é outra oportunidade estratégica para o desenvolvimento regional no Brasil. As possibilidades no campo das energias renováveis, exploração da biodiversidade, das soluções sustentáveis no atendimento das enormes demandas brasileiras por moradia, transporte coletivo, saúde e outras, devem ser objeto de grande empenho da política regional.

É importante que os olhares não mirem somente as oportunidades já reveladas, mas também oportunidades e potencialidades implícitas e não reveladas. Neste caso, é pertinente que se pense em atividades e setores não existentes e que podem mudar o futuro das regiões.

Por fim, é preciso destacar dois componentes fundamentais da estratégia propugnada pela nova PNDR para o avanço do desenvolvimento produtivo em suas regiões elegíveis. O primeiro é que o sentido geral deve ser comprometido com atividades portadoras de futuro. Como este documento já afirmou, o mundo vive um longo processo em direção a um novo paradigma tecno-produtivo e, portanto, não se pode apostar no velho paradigma. O segundo é a opção por uma abordagem sistêmica na formulação e implementação das políticas de desenvolvimento produtivo. A estruturação e o fortalecimento de arranjos e sistemas produtivos e inovativos, com base local, mas articulados aos seus correspondentes nas demais escalas e orientado por um projeto nacional, constitui elemento essencial desta proposta.

Diretrizes Sugeridas:

- Avançar na regionalização do Plano Brasil Maior;
- Explorar a diversidade como ativo para o desenvolvimento territorial e regional;
- Combinar os princípios de equidade e competitividade nas estratégias de desenvolvimento produtivo;
- Promover o desenvolvimento produtivo a partir da identificação e exploração das oportunidades e potencialidades locais e regionais;
- Buscar não somente as oportunidades já reveladas, mas também oportunidades e potencialidades implícitas e não reveladas que possam contribuir para mudar o futuro das regiões;
- Apostar principalmente nas atividades e tecnologias inovadoras e portadoras de futuro;
- Estimular a “economia verde” aproveitando amplamente suas possibilidades como mobilizadora e catalizadora de processos de desenvolvimento local e regional;
- Estruturar redes de Arranjos Produtivos Locais (APLs) para o fortalecimento e o adensamento de cadeias produtivas regionais selecionadas;
- Promover o adensamento e o enraizamento de empreendimentos industriais e agroindustriais, articulando-os às economias de base local;
- Implantar projetos de identificação, adensamento e incremento competitivo de APLs no entorno dos grandes projetos de infraestrutura;
- Implantar programas de fortalecimento e desenvolvimento de fornecedores locais e regionais.

5.4.4.2 Vertente Educação

A educação é não apenas caminho para a competitividade do País como construtora de cidadania. Os contrastes regionais encontrados nos indicadores educacionais do Brasil são enormes, refletindo e, ao mesmo tempo, limitando a capacidade de desenvolvimento de amplas porções populacionais no País.

Dos cerca de 14 milhões de analfabetos do Brasil, 53,3% ou 7,43 milhões de pessoas se encontram na região Nordeste. Já a média de anos de estudos de quem tem acima de 15 anos no

País é de 7,5 anos, de acordo com a PNAD (2009). Entretanto, para quem vive no Sudeste essa média é de 8,5 anos, enquanto que para aqueles que vivem no Norte é de 7,1 anos e no Nordeste apenas 6,3 anos, com extremos que vão de 9,6 anos no DF a 5,7 em Alagoas. Em termos de qualidade os resultados não são mais animadores. Em 2007 a escola de melhor desempenho na 4ª Série do Ensino Fundamental, localizada no Município de Santa Fé/SP, obteve um IDEB de 8,6, enquanto a pior, situada em Belém do Pará, obteve um IDEB de 0,1.

O Brasil vem realizando um esforço importante de desenvolvimento de seu sistema educacional desde a Constituição de 1988, por meio da aprovação de um conjunto de instrumentos como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), e o Plano Nacional de Educação (PNE).

A partir de 2003 esse esforço se aprofundou com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), além da ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos e a implementação de políticas de ações afirmativas. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído em 2007, dá uma maior organicidade às políticas do PNE, com um conjunto articulado de mais de 40 programas, integrados a partir de uma visão sistêmica.

Os principais avanços verificados se referem ao nível de cobertura, especialmente no ensino fundamental, no qual se conseguiu a universalização do acesso com uma taxa média de atendimento de 97,6% no País, segundo a PNAD de 2009. O ritmo de ampliação da taxa foi maior nas regiões menos desenvolvidas, contribuindo para a redução das desigualdades. No ensino médio os avanços também foram importantes, mas a taxa de cobertura ainda é muito baixa, especialmente nas regiões mais atrasadas. Os maiores desafios, entretanto, estão no campo da qualidade do ensino. Os diferenciais de qualidade entre as regiões ainda são bastante elevados. De acordo com os cálculos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) seria necessário um investimento de aproximadamente R\$ 16,3 bilhões/ano para elevar os indicadores das regiões Norte e Nordeste a um padrão mínimo de qualidade nos próximos 10 anos.

Além do ensino básico, o ensino profissional, técnico e tecnológico tem igualmente papel fundamental na construção das condições responsáveis pelo aproveitamento das potencialidades das localidades menos desenvolvidas do território nacional. Entre 2003 e 2008 foi aprovada uma série de instrumentos legais que possibilitaram, entre outras coisas, a oferta de cursos superiores de tecnologia nas escolas técnicas e agrotécnicas federais, a montagem de programas de integração envolvendo educação profissional com o ensino médio e básico, na modalidade EJA, a instituição do sistema Escola Técnica Aberta do Brasil, e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

A partir de 2005 iniciou-se um audacioso processo de ampliação e interiorização da oferta com o lançamento do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Entre 2005 e 2010 são entregues 214 unidades à população, 70% a mais do que todas as escolas técnicas construídas no País ao longo de quase 100 anos (1909-2002), que somam 140. A criação dos IFs, a partir de dezembro de 2008, promoveu um grande reordenamento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT). Em 2010 a rede já contava com 354 unidades e mais de 400 mil vagas em todo o País.

Entretanto, apesar do notável avanço em termos da expansão, diversificação e interiorização da Rede de EPT, ainda permanecem importantes diferenças regionais em termos de oferta.

O fortalecimento e interiorização do sistema de educação superior no País é outro desafio fundamental para se avançar na redução das desigualdades regionais, dada sua aproximação com o sistema produtivo. A distribuição regional das unidades de ensino superior é ainda mais desigual que nos demais níveis de ensino, analisados anteriormente. As regiões Sul e Sudeste respondem por 65,1% das matrículas nos cursos presenciais de nível superior no País, enquanto o Nordeste, que possui 28% da população nacional, é responsável por 19,3% e o Norte, por apenas 6,5% das matrículas. Na pós-graduação a distância entre as regiões é igualmente importante. O número de

doutores por 100 mil habitantes é de 9,53% no Sudeste e 6,43% no Sul, para 2,38% no Nordeste e 1,09% no Norte.

A despeito desse quadro marcado por desigualdades regionais, avanços importantes têm sido alcançados nos últimos anos no campo do ensino superior, por meio de um conjunto articulado de políticas e de ações afirmativas lideradas pelo MEC, que tem se utilizado de instrumentos como o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), e a Universidade Aberta do Brasil (UAB). Estes instrumentos têm ampliado significativamente o número de vagas na educação superior pública e privada, assim como promovido a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, contribuindo, assim, não somente para a expansão quantitativa, mas também para a interiorização e maior acesso e inclusão dos jovens à educação superior.

Juntamente com a expansão e interiorização dos IFs, a criação de novas universidades federais e implantação de novos campi, priorizando regiões menos desenvolvidas, é um dos esforços marcantes no sentido da redução das desigualdades no País, significando que este problema vem sendo considerado pelo governo federal. Até o ano de 2010, foram implantadas 14 novas universidades federais e 126 novos campi universitários distribuídos nas cinco regiões brasileiras, mais do que dobrando o número de municípios atendidos. O número de matrículas no ensino superior passou de 3,1 milhões em 2001 para 6,4 milhões em 2010, um aumento de 110% no período. Com isto, o número de jovens (entre 18 e 24 anos) matriculados em cursos superiores saltou de 12%, em 2001, para 14,4%, em 2010. Juntas, as regiões Norte e Nordeste passaram a responder por 25% do contingente matriculado e 21% dos concluintes no total do ensino superior, em 2010, em face de 20% e 17% em 2001.

Em que pese o aumento das regiões Norte e Nordeste no número de matriculados, as desigualdades permanecem em níveis bastante elevados. Nos casos específicos das engenharias e da pós-graduação as desigualdades, no lugar de recuarem, se ampliaram neste período.

Diretrizes Sugeridas:

- Adotar o CAQI (Custo-Aluno-Qualidade Inicial) como referência para definição de metas e acompanhamento dos esforços de convergência regional no campo da educação;
- Garantir os recursos federais necessários para custear a diferença entre o CAQI e custo aluno/ano real nos estados do Norte e Nordeste, bem como nas demais Regiões Elegíveis (REs) da PNDR;
- Priorizar os espaços elegíveis da PNDR no plano de expansão da rede federal de ensino profissional e tecnológico (EPT);
- Orientar a oferta de cursos das unidades de EPT em sintonia com o sistema produtivo e, em particular, com a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais e redes de micro e pequenas empresas, definidos nas agendas estratégicas de desenvolvimento nas várias escalas espaciais;
- Orientar a rede pública de ensino médio, profissionalizante e universitário a priorizar os interesses e necessidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, mulheres de baixa renda e das pessoas portadoras de necessidades especiais nas REs da PNDR;
- Fortalecer o componente de extensão técnica e tecnológica da rede federal de EPT;
- Ampliar o número de vagas nas engenharias e cursos de formação tecnológica nas REs da PNDR;
- Ampliar e fortalecer os programas de pós-graduação nas REs da PNDR;

- Orientar a rede de ensino e pesquisa para o fortalecimento dos sistemas locais de inovação, promovendo a ciência, tecnologia e inovação visando especialmente à inclusão produtiva e o desenvolvimento social nas REs da PNDR;
- Despertar o sistema público de ensino e pesquisa para o universo de biodiversidade local e as boas práticas de sustentabilidade ambiental nas REs da PNDR.

5.4.4.3. Vertente da Ciência, Tecnologia e Inovação

A economia do conhecimento está presente em todos os setores que vêm ocupando a dianteira nas estratégias de competitividade. Portanto, falar em desenvolvimento sem se preocupar com inovação é insistir nos paradigmas do passado. Entretanto, quando se fala em inovação não está se referindo necessariamente, ou tão somente, aos setores altamente de ponta, como o aeroespacial, o de tecnologia de informação etc. Quaisquer setores, mesmo os tradicionais, podem recorrer à inovação como instrumento de promoção de produtividade, aumento da participação no mercado, enfim, como instrumento de promoção de competitividade. Outro aspecto importante é que uma empresa dificilmente inova sozinha, isoladamente, ou seja, a inovação é resultado de um trabalho coletivo, do qual participam empresas do mesmo setor, inclusive fornecedores, universidades, centros de pesquisa, órgãos de formação e treinamento de recursos humanos etc., atuando dentro de um ambiente inovativo ou em redes.

As evidências têm mostrado que aquelas regiões que concentram recursos, gastos e investimentos em ciência e tecnologia, e em pesquisa e desenvolvimento, promovendo ambientes inovativos, são aquelas regiões que ocupam posições de liderança no processo de crescimento, com maior agregação de valor e salários mais elevados.

Os indicadores referentes à ciência, tecnologia e inovação se apresentam muito concentrados regionalmente no Brasil. Em matéria de inovações nas empresas, entre 2006-2008, as empresas das regiões Sudeste e Sul eram responsáveis por 54,1% e 26%, respectivamente, das inovações totais, enquanto as empresas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste respondiam por 3,2%, 9,4% e 6%. A região Sudeste concentra 73% (em 2008) dos gastos em pesquisa e tecnologia da indústria, sendo que São Paulo absorve 50% deste investimento. Tal disparidade reflete muito claramente a concentração do parque industrial no Sudeste, particularmente em São Paulo, além da concentração de atividades propriamente acadêmicas, lideradas por numerosos e robustos grupos de pesquisas instalados em universidades de excelente qualidade.

Diante desse quadro, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional deve colocar como uma de suas prioridades o propósito de ajudar a criar mecanismos e instrumentos que viabilizem a desconcentração regional dos gastos de C&T, assim como dos seus rebatimentos sobre as atividades produtivas, isto é, sob a forma de inovação.

Nos últimos anos verifica-se um esforço de desconcentração, com a interiorização das Universidades Federais e dos IFs, expansão e fortalecimento dos programas de pós-graduação nas regiões menos desenvolvidas, alguns projetos estruturantes como a criação do Instituto Nacional do Semiárido (INSA) e do Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (CETENE). Contudo, é preciso ir muito além para reduzir as desigualdades. É necessário ousar para fazer da ciência, tecnologia e inovação o eixo estruturante de um projeto de desenvolvimento com menor desequilíbrio regional.

Diretrizes Sugeridas:

- Apoiar a estruturação e o fortalecimento dos Sistemas Regionais e Estaduais de Inovação nas Regiões Elegíveis (REs) da PNDR;
- Construir agendas estratégicas regionais e estaduais de ciência, tecnologia e inovação alinhadas com a Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia (ENCTI) e a PNDR;
- Criar mecanismos efetivos de estímulo à inovação, de atração e promoção de empresas inovadoras no âmbito dos fundos de desenvolvimento e dos sistemas de incentivos fiscais para o desenvolvimento regional;
- Ampliar e fortalecer os programas de pós-graduação nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e demais Regiões Programa da PNDR, tendo como referência metas

- definidas para a ampliação da formação de mestres e doutores nestas regiões, com foco em áreas tecnológicas e vocações regionais;
- Aprofundar o processo de interiorização dos IFs e Universidades Federais priorizando as REs da PNDR;
 - Assegurar tratamento adequado das diferenças regionais na implementação da ENCTI;
 - Estruturar Redes Regionais de Inovação, articulando universidades, instituições de pesquisa e empresas, em torno de temáticas estratégicas para o desenvolvimento sustentável das REs da PNDR;
 - Estruturar e/ou fortalecer Redes Estaduais de Extensão Tecnológica como foco em micro, pequenas e médias empresas;
 - Fomentar o desenvolvimento e a difusão de tecnologias de produção e gestão com foco na Agricultura Familiar;
 - Definir e/ou reforçar o foco na inovação nos programas de apoio a APLs nas Regiões Programa da PNDR, favorecendo a estruturação de Sistemas Locais de Inovação;
 - Utilizar compras públicas e programas federais para estimular a pesquisa, o desenvolvimento e a difusão de tecnologias sociais e de promoção da economia verde nas Regiões Programa da PNDR.

5.4.5. Infraestrutura e Desenvolvimento Regional

Os investimentos em infraestrutura representam um instrumento direto e eficaz da política pública no combate às desigualdades regionais, por duas razões básicas. Em primeiro lugar porque existe uma elevada correlação entre o grau de desenvolvimento e as dotações de infraestrutura. Sua presença no espaço, conjugada com qualidade, são decisivas na orientação da localização dos investimentos privados e na estruturação de polos regionais e áreas de influência, determinando o campo de forças da configuração regional. Em segundo lugar porque, sendo empreendimentos em grande escala com retornos de longo prazo, investimentos em infraestrutura são, em geral, realizados direta ou indiretamente pelo Estado, mesmo que sua gestão e exploração, muitas vezes, sejam feitas pela iniciativa privada aos moldes da parceria público-privada.

A infraestrutura, principalmente no transporte, logística, energia e telecomunicações, tem um papel chave na orientação e atratividade de investimentos produtivos privados bem como na sustentação do desenvolvimento das regiões. As inversões nestes segmentos elevam a competitividade sistêmica da economia regional, promovendo efeitos multiplicadores e dinamizadores nos demais setores, induzindo outros investimentos. Os demais segmentos da infraestrutura, como redes de água e esgoto, instituições de ensino, órgãos de saúde, instalações de segurança, moradia e mobilidade urbana, além de serem também decisivos para a atratividade e eficiência dos investimentos produtivos, são fundamentais na promoção da igualdade de acesso às oportunidades econômicas e na elevação do nível de qualidade de vida das pessoas, principalmente aquelas que se encontram afastadas dos centros urbanos e das áreas mais desenvolvidas.

A logística merece um destaque por seu papel especialmente estratégico no processo de desenvolvimento. Rodovias, hidrovias, dutos e ferrovias são artérias de integração comercial e produtiva, são vias que abrem caminho para a indústria, a agropecuária e o comércio. Além de estruturas para circulação, elas representam possibilidades na construção de arranjos institucionais e novas formas de aprimorar processos de desenvolvimento regional.

Corredores logísticos são eixos de desenvolvimento e integração e instrumentos de ordenação do território. Por isso seu planejamento não comporta apenas objetivos logísticos *stricto sensu*, mas devem refletir estratégias de desenvolvimento regional e integração, considerando as necessidades e possibilidades de uma distribuição mais equilibrada da rede de cidades, de

articulação intra e inter-regional e de inserção das diversas porções do território na economia nacional e global.

Diretrizes Sugeridas:

- Construir carteiras de projetos de infraestrutura regionalmente estratégicos (CPs) nas Regiões Programa da PNDR em escala macrorregional e intermediárias, orientadas pelos planos regionais de desenvolvimento e amplamente negociadas com os estados;
- Construir, no âmbito das CPs, uma sub carteira específica de logística para a integração intra e inter regional orientada pelos Planos Regionais de Desenvolvimento, em articulação com o PNLI, com os Estudos Norte, Nordeste e Centro-Oeste Competitivos apoiados pela Confederação Nacional da Indústria - CNI e com a visão da Rede de Cidades no estudo do MPOG;
- Inserir no PAC uma linha de ação para apoio à infraestrutura complementar aos projetos estruturantes das CPs, com contrapartidas negociadas com os estados, além de poderem contar com o esperado FNDR;
- Criar no PAC, ou dentro do FNDR, uma linha de apoio voltada para a elaboração de projetos direcionados aos projetos principais, mas também complementares das CPs;
- Fortalecer e consolidar os corredores logísticos que constituem eixos de desenvolvimento e integração dinâmicos nas regiões menos desenvolvidas;
- Promover o desenvolvimento de novos corredores logísticos que induzam novos eixos de desenvolvimento e novas centralidades econômicas nos territórios menos dinâmicos das regiões menos desenvolvidas.

5.4.6. Rede de Cidades

Nas economias modernas, o espaço econômico tende a se organizar no entorno de cidades e suas áreas de influência, marcadas por centralidades. Centros urbanos de diferentes tamanhos configuram uma rede urbana hierarquizada e polarizada, na qual cidades maiores suprem serviços especializados a centros menores em seu entorno, especialmente os serviços ofertados para o setor produtivo regional. O conjunto das cidades, funcionalmente articuladas no território nacional, por meio dos sistemas de transportes e de comunicações, pelos quais fluem pessoas, mercadorias e informações, compõe a rede urbana. Em cada região, esta rede é diferenciada hierarquicamente, conforme o tamanho e a função desempenhada por seus centros urbanos. Quanto mais complexa e dinâmica a economia de um determinado território, mais densa e integrada será sua rede urbana, com maiores fluxos interligando as cidades componentes e com uma distribuição mais equilibrada entre grandes, médias e pequenas cidades. Esta configuração é fundamental para possibilitar uma distribuição menos desigual da população e das atividades econômicas.

Uma rede urbana mais equilibrada é fundamental igualmente para evitar o esvaziamento das áreas rurais. O espaço rural vem passando por profundas transformações. Emerge um “novo rural” onde a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas passa a ser cada vez mais importante na composição da renda das famílias rurais e se torna cada vez mais sem sentido a antiga dicotomia rural e urbano, uma vez que estes passam a ser espaços complementares e interdependentes. Quanto melhor distribuída for a rede de cidades e, com ela, os serviços públicos essenciais, maior o acesso da população rural a oportunidade de renda complementar não agrícola, assim como aos bens públicos, contribuindo para a fixação do homem no campo.

Por outro lado, o baixo dinamismo econômico de alguns espaços regionais, em suas diferentes escalas é, simultaneamente, causa e reflexo da baixa complexidade das atividades da rede urbana que lhe dão suporte. Nestes espaços, as redes de cidades, via de regra, caracterizam-se por forte desequilíbrio e apresentam, de um lado, grandes cidades inchadas e, de outro, pequenas cidades pulverizadas, com uma limitada presença de cidades médias, além de intensos fluxos migratórios campo cidade.

A rede urbana brasileira apresenta importantes especificidades regionais. Na região Sul-Sudeste, a industrialização produziu uma rede de cidades relativamente integrada, com peso crescente de cidades médias, pois nessas regiões a referida industrialização se deu de forma descentralizada. Nas demais regiões, observa-se uma dinâmica populacional e econômica bastante concentrada nas capitais.

O objetivo da PNDR é buscar uma rede de cidades mais equilibrada e o apoio a cidades polos como componentes estratégicos das políticas de desenvolvimento regional, tendo como foco as políticas que contribuam para o transbordamento do dinamismo das cidades polos consolidadas para o seu entorno e o fortalecimento de novos polos e sub polos que possam, em conjunto, ancorar o movimento de fortalecimento e interiorização do desenvolvimento nos espaços menos desenvolvidos.

Diretrizes Sugeridas:

- Atualizar e renovar os estudos já realizados pelo IPEA e ministérios das Cidades e do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao mesmo tempo em que agregar estudos e reflexões gerados pela área acadêmica, estas sintetizadas em várias redes de pesquisadores dedicadas aos estudos das cidades médias no Brasil, incorporando novos estudos e conceitos sobre ruralidade;
 - Implementar um processo de planejamento transversal, dentro do governo federal, que defina prioridades setoriais e locais articuladas com políticas territoriais ancoradas em redes de cidades em várias escalas;
 - Estimular governos estaduais e associações de municípios a definir e implementar planos, programas e projetos baseados em planejamento regional, aproveitando as estratégias e vantagens comparativas que possam beneficiar centros urbanos e áreas rurais articulados em cada sub-região;
 - Estimular a multiplicação de consórcios municipais e agências de desenvolvimento regional com vistas à descentralização do desenvolvimento, à estruturação de redes de cidades e ao aproveitamento de escalas na oferta de bens e serviços públicos.
 - Aumentar a eficiência dos centros urbanos por meio de políticas que os tornem mais competitivos, pelo incentivo à estruturação de novas atividades e pelo aumento da capacidade de atrair investimentos, regulamentando, contudo, políticas, a fim de que não comprometam a coesão regional ou nacional.
 - Definir políticas de incorporação das áreas de baixo dinamismo ou estagnadas ao processo de desenvolvimento regional.
-

ANEXO I

REGIMENTO INTERNO

I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional - CNDR

Capítulo I

DOS OBJETIVOS

Art. 1º. A 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional – I CNDR - tem por objetivo principal promover o debate de abrangência nacional, do qual resulte princípios e diretrizes para a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR, através da concertação federativa e social.

Art. 2º. São objetivos específicos da I CNDR:

- I - Formular princípios e diretrizes para uma nova política regional brasileira;
- II - Constituir um espaço de deliberação, divulgação, difusão e diálogo federativo e social acerca de temas e políticas de Desenvolvimento Regional;
- III - Contribuir para a elevação da PNDR à condição de política de Estado;
- IV – Indicar conexões para a interação entre as políticas de desenvolvimento regional e as demais políticas públicas;
- V - Promover o fortalecimento da cooperação e uma maior aproximação entre os entes federados, academia e sociedade;
- VI - Lançar as bases para o estabelecimento de mecanismos de governança regional nos Estados.

Capítulo II

DO TEMÁRIO

Art. 3º. O tema da I CNDR é “Desenvolvimento Regional para a Integração Nacional”.

Art. 4º. São eixos temáticos da I CNDR:

- I - Governança, Participação Social e Diálogo Federativo;
- II - Financiamento do Desenvolvimento Regional;
- III - Desigualdades Regionais e Critérios de Elegibilidade;
- IV – Vetores de Desenvolvimento Regional Sustentável.

Art. 5º. Os eixos temáticos devem orientar os debates a serem realizados durante a I CNDR e serão desenvolvidos em um Texto de Referência, que garantirá a integração e transversalidade dos temas.

Art. 6º. O Texto de Referência será elaborado pela Coordenação-Executiva da Conferência e subsidiará os debates a serem realizados durante a I CNDR, apresentando um panorama sobre os assuntos relacionados a cada um dos eixos temáticos, contextualizando proposições referentes à Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Parágrafo único. Poderão ser elaborados livremente documentos para o debate pelas entidades membros da Comissão Organizadora Nacional.

Capítulo III

DA REALIZAÇÃO

Art. 7º. A I CNDR subdivide-se nas seguintes etapas:

I - Etapas preparatórias

II - Etapa Nacional

Art. 8º. A I CNDR tem abrangência nacional nas suas propostas, diretrizes, relatórios, documentos e moções aprovadas.

Art. 9º. Os debates e deliberações de todas as etapas da I CNDR devem relacionar-se diretamente com os objetivos gerais, específicos, tema e eixos temáticos da conferência.

Seção I

Do Calendário

Art. 10. As etapas da I CNDR serão realizadas em 2012, seguindo o seguinte calendário:

I - Etapas preparatórias:

- a) Conferências Estaduais e do Distrito Federal: de 01 de agosto a 30 de setembro;
- b) Conferências Macrorregionais: de 17 de outubro a 15 de novembro;

II - Etapa Nacional: de 12 a 14 de dezembro.

§1º A não realização de alguma etapa preparatória prevista no inciso I, em uma ou mais unidades da federação, não se constitui impedimento para a realização da Etapa Nacional na data prevista.

§2º O respeito aos prazos previstos para a realização das Conferências Estaduais e Distrital é condição à participação dos respectivos delegados eleitos na Etapa Nacional.

Capítulo IV

DA ORGANIZAÇÃO

Art. 11. A I CNDR será presidida pelo Ministro de Estado da Integração Nacional.

Parágrafo único. Em sua ausência ou impedimento, a I CNDR será presidida pelo Secretário de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional.

Seção I

Da Comissão Organizadora Nacional

Art. 12. A Comissão Organizadora Nacional (CON) se constitui em instância de coordenação e organização da I CNDR.

Parágrafo único. As deliberações da CON serão aprovadas pelo voto da maioria simples dos representantes presentes às reuniões.

Art. 13. A CON será composta por órgãos e entidades do Poder Público, sociedade civil, empresariado e instituições de ensino superior e pesquisa, constantes do Anexo I deste regimento.

Art. 14. São membros natos da Comissão Organizadora Nacional:

I - o Presidente da Comissão;

II - o Coordenador-Executivo da I CNDR.

Art. 15. A Comissão Organizadora Nacional será presidida pelo Secretário de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional.

Parágrafo único. Em sua ausência ou impedimento, a Comissão Organizadora Nacional será presidida pelo Coordenador-Executivo da I CNDR.

Art. 16. Compete à Comissão Organizadora Nacional:

I – colaborar na organização, acompanhamento e avaliação da I CNDR;

II - colaborar com a Coordenação Executiva, na formulação, discussão e proposição de iniciativas referentes à organização da I CNDR;

III – definir o tema e a metodologia de discussão da I CNDR;

IV - apreciar a metodologia de elaboração dos documentos de discussão e do relatório final da I CNDR;

V - apreciar e fazer cumprir o regimento da I CNDR e discutir e propor o regulamento da Plenária Final da I CNDR;

VI - mobilizar os parceiros e filiados de suas entidades, órgãos, redes e membros, no âmbito de sua atuação nos estados, para preparação e participação nas etapas preparatórias da I CNDR;

VII - acompanhar quando possível, o trabalho das Comissões Organizadoras nos estados e no Distrito Federal;

VIII – aprovar o relatório final da I CNDR em até 60 dias após a Etapa Nacional.

IX – Propor mecanismos de acompanhamento e monitoramento das deliberações aprovadas na Etapa Nacional da I CNDR.

X – discutir e apreciar todas as questões referentes a I CNDR que não estejam previstas no regimento interno.

Art. 17. A Comissão Organizadora Nacional realizará reuniões periódicas a fim de debater e deliberar sobre aspectos relacionados a I CNDR.

Seção II

Da Coordenação-Executiva Nacional

Art. 18. A Coordenação-Executiva Nacional da I CNDR é composta por representantes do Ministério da Integração Nacional para prestar assistência técnica e apoio operacional à execução das atividades da I CNDR.

Art. 19. Compete à Coordenação-Executiva Nacional:

- I - elaborar proposta de programação e pauta das reuniões da Comissão Organizadora Nacional;
- II - implementar as deliberações da CON;
- III - providenciar recursos humanos e financeiros para a realização da Etapa Nacional da I CNDR;
- IV - estimular, apoiar e acompanhar as etapas estaduais, do Distrito Federal e macrorregionais nos seus aspectos preparatórios;
- VI - propor a metodologia das etapas preparatórias e da Etapa Nacional da I CNDR;
- VII - propor a pauta e os nomes de expositores, relatores, facilitadores, convidados e observadores para a Etapa Nacional da I CNDR;
- VIII - receber e sistematizar os relatórios provenientes das etapas estaduais, do Distrito Federal e macrorregionais;
- IX - coordenar a divulgação da I CNDR;
- X - elaborar os documentos sobre o temário central e o Relatório Final da I CNDR.

Seção III

Da Relatoria

Art. 20. A Coordenação-Executiva Nacional deverá sistematizar as propostas resultantes das Conferências Estaduais, Distrital e Macrorregionais, consolidando-as nos Cadernos de Propostas das Etapas Macrorregional e Nacional.

Parágrafo único. Os Cadernos de Propostas das Etapas Macrorregional e Nacional fundamentarão as discussões e deliberações das Etapas respectivas.

Seção IV

Dos Recursos Financeiros

Art. 21. As despesas relativas ao transporte, hospedagem e alimentação dos delegados das Etapas Macrorregional e Nacional correrão por conta de recursos orçamentários do Ministério da Integração Nacional.

Capítulo V

DAS ETAPAS PREPARATÓRIAS

Art. 22. São etapas preparatórias da I CNDR:

I - Conferências Estaduais e do Distrito Federal;

II - Conferências Macrorregionais.

Seção I

Das Conferências Estaduais e do Distrito Federal

Art. 23. A convocação da Conferência Estadual ou Distrital deverá, preferencialmente, ser realizada pelo Poder Executivo, mediante edição de decreto que deverá ser publicado em meio de divulgação oficial e veículos de divulgação local.

§ 1º O prazo para a convocação da Conferência Estadual ou Distrital pelo Poder Executivo Estadual ou distrital encerra-se em 15 de julho de 2012.

§ 2º As Conferências Estaduais poderão ser precedidas de Conferências Regionais, de acordo com o que for estabelecido pelas Comissões Organizadoras Estaduais, respeitando o prazo previsto no artigo 10º, inciso I, item a.

Art. 24. No caso do Poder Executivo Estadual ou Distrital não convocar a Conferência Estadual ou Distrital no prazo previsto, a sociedade civil; setor produtivo e as instituições de ensino superior, pesquisa e extensão poderão fazê-lo até 30 de julho de 2012.

Parágrafo Único - A convocação da Conferência Estadual ou Distrital pela sociedade civil; setor produtivo e as instituições de ensino superior, pesquisa e extensão deverá ser realizada por cinco ou mais entidades de representatividade estadual.

Art. 25. As Conferências Estaduais e Distrital deverão ser organizadas e coordenadas por uma Comissão Organizadora Estadual ou Distrital - COE -, observando-se, para a composição da COE, os segmentos da Comissão Organizadora Nacional.

Art. 26. As COE deverão seguir os procedimentos, a metodologia e os documentos de referência estabelecidos pela Comissão Organizadora Nacional.

Art. 27. O Coordenador-geral da Comissão Organizadora Estadual ou Distrital será indicado pelo Governo Estadual ou Distrital, ressalvados os casos de convocação pela sociedade civil; setor produtivo e as instituições de ensino superior, pesquisa e extensão, quando será eleito na primeira reunião da COE.

Art. 28. Compete à Comissão Organizadora Estadual - COE:

I - coordenar, promover e realizar a etapa estadual ou distrital da I CNDR;

II – mobilizar os parceiros e filiados de suas entidades, órgãos e redes, membros, no âmbito de sua atuação no estado, para organizarem e participarem da I CNDR;

III - viabilizar a infraestrutura necessária à realização da etapa estadual ou distrital;

IV - definir a programação da etapa estadual, conforme orientação geral da Comissão Organizadora Nacional;

V - elaborar e divulgar relatório final do processo da I CNDR no estado ou Distrito Federal;

VI - fomentar a implementação das resoluções da I CNDR, bem como das resoluções da etapa realizada no estado ou no Distrito Federal;

IX - deliberar sobre a forma de eleição dos delegados da etapa estadual ou distrital, conforme orientação da Comissão Organizadora Nacional;

X - deliberar, com a supervisão da Comissão Organizadora Nacional, sobre todas as questões referentes à etapa estadual ou distrital que não estejam previstas neste Regimento.

Art. 29. A COE contará com uma Coordenação-Executiva Estadual ou Distrital, instituída pelo Poder Executivo ou por entidade responsável pela convocação da Conferência, que prestará apoio operacional e assistência técnica na execução das atividades da Conferência Estadual ou Distrital.

Art. 30. As Conferências Estaduais e Distrital elegem delegados e encaminham propostas diretamente às Etapas Macrorregional e Nacional da I CNDR.

Art. 31. O Relatório da Etapa Estadual ou Distrital deverá obedecer ao modelo disponibilizado pela Coordenação-Executiva Nacional e ser enviado a esta Coordenação no prazo de 7 (sete) dias após a realização da respectiva etapa.

Parágrafo único. O relatório encaminhado após o prazo estabelecido no caput desse artigo não será considerado na elaboração do Caderno de Propostas da Etapa Nacional.

Seção II

Das Conferências Macrorregionais

Art. 32. As conferências macrorregionais têm como função a realização de debates e a formulação de propostas específicas para as políticas de desenvolvimento das macrorregiões brasileiras.

Parágrafo Único - As Conferências Macrorregionais serão convocadas e organizadas pelo Ministério da Integração Nacional.

Art. 33. O Ministério da Integração Nacional deverá seguir os procedimentos, regimento e regulamentos estabelecidos pela Comissão Organizadora Nacional.

Art. 34. Serão participantes da Etapa Macrorregional da I CNDR, as seguintes categorias:

I - delegados eleitos nas etapas estaduais e distrital, com direito a voz e voto;

II - Representantes das Superintendências de Desenvolvimento Regional, afetas a macrorregião específica, com direito a voz e voto;

III - coordenadores-gerais das Comissões Organizadoras Estaduais - COE, com direito a voz e voto;

IV - integrantes da Comissão Organizadora Nacional – CON, com direito a voz e sem direito a voto;

V - convidados com direito à voz nos grupos de trabalho e sem direito a voto; e

VI - observadores sem direito a voz e voto.

Art. 35 - As Conferências Macrorregionais não elegem delegados para a Etapa Nacional, mas encaminham propostas diretamente à Coordenação-Executiva Nacional, que as consolidará para a Etapa Nacional da I CNDR.

Capítulo VI

DA ETAPA NACIONAL

Art. 36. A Etapa Nacional da I CNDR realizar-se-á em Brasília/DF.

Seção I

Dos Participantes

Art. 37. Serão participantes da Etapa Nacional da I CNDR, as seguintes categorias:

I - delegados eleitos nas etapas estaduais e distrital, com direito a voz e voto;

II - integrantes da Comissão Organizadora Nacional - CON, com direito a voz e voto;

III – um delegado de cada Conselho Nacional de políticas públicas relacionado nos termos do Anexo II, com direito a voz e voto;

IV – um delegado indicado por cada órgão ou entidade da administração pública federal, nos termos do Anexo III, com direito a voz e voto;

V - coordenadores-gerais das Comissões Organizadoras Estaduais - COE, com direito a voz e voto;

VI - convidados com direito à voz nos grupos de trabalho e sem direito a voto; e

VII - observadores sem direito a voz e voto.

Art. 38. Para a definição do número de delegados eleitos nas conferências estaduais e distrital, as 27 (vinte e sete) unidades da federação serão agrupadas em faixas populacionais, baseadas no seguinte critério:

a) população até 5 (cinco) milhões de habitantes – 10 (dez) delegados;

b) população entre 5 (cinco) milhões e 10 (dez) milhões de habitantes – 14 (catorze) delegados;

c) população acima de 10 (dez) milhões de habitantes – 20 (vinte) delegados.

Art. 39. A eleição dos delegados, representantes dos Estados, ocorrerá nas conferências estaduais por segmento, distribuídos da seguinte forma:

a) Estados que elegem 10 (dez) delegados:

I - 3 (três) delegados do segmento Sociedade Civil;
II - 3 (três) delegados do segmento Poder Público;
III - 2 (dois) delegados do segmento Setor Empresarial; e
IV - 2 (dois) delegados do segmento Instituições de Ensino Superior, Pesquisa e Extensão.

b) Estados que elegem 14 (catorze) delegados:

I - 4 (quatro) delegados do segmento Sociedade Civil;
II - 4 (quatro) delegados do segmento Poder Público;
III - 3 (três) delegados do segmento Setor Empresarial; e
IV - 3 (três) delegados do segmento Instituições de Ensino Superior, Pesquisa e Extensão.

c) Estados que elegem 20 (vinte) delegados:

I - 6 (seis) delegados do segmento Sociedade Civil;
II - 6 (seis) delegados do segmento Poder Público;
III - 4 (quatro) delegados do segmento Setor Empresarial; e
IV - 4 (quatro) delegados do segmento Instituições de Ensino Superior, Pesquisa e Extensão.

§ 1º As Conferências Estaduais e Distrital elegerão os seus delegados titulares e suplentes para as Etapas Macrorregional e Nacional segundo critérios estabelecidos pela Comissão Organizadora Nacional.

§ 2º As vagas destinadas a um segmento não poderão ser ocupadas por outro segmento.

§ 3º Os delegados suplentes corresponderão ao mesmo número de delegados titulares de cada segmento.

§ 4º - Para a escolha dos delegados titulares e suplentes de cada estado e Distrito Federal, será obrigatório observar a cota de no mínimo 30% de gênero.

Art. 40. Cada Comissão Organizadora Estadual deverá enviar à Coordenação-Executiva Nacional a lista dos delegados titulares e suplentes eleitos nas respectivas Conferências Estaduais e Distrital em até 7 (sete) dias após sua realização.

Art. 41. Em caso de ausência ou impedimento de delegado titular, este será substituído por delegado suplente do respectivo segmento, conforme a ordem de indicação.

§ 1º O delegado suplente somente participará das Etapas Macrorregional e Nacional na ausência do respectivo titular.

§ 2º A substituição deverá ser comunicada à Coordenação-Executiva Nacional com antecedência mínima de 10 (dez) dias da realização das respectivas Etapas.

Art. 42. Os delegados que possuam necessidades especiais poderão registrar essa informação no momento de sua inscrição na I CNDR, com o objetivo de serem providenciadas as condições necessárias à sua participação nas Etapas Macrorregional e Nacional.

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 43. Os casos omissos e conflitantes neste Regimento serão resolvidos pela Comissão Organizadora Nacional - CON.

ANEXO I

A Comissão Organizadora Nacional da I CNDR é composta por representantes das seguintes entidades:

a) Segmento do poder público:

- Casa Civil da Presidência da República
- Secretaria Geral da Presidência da República
- Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
- Ministério da Integração Nacional
- Ministério do Desenvolvimento Agrário
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Ministério da Fazenda
- Ministério do Meio Ambiente
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Ministério do Trabalho e Emprego
- Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Planejamento
- Confederação Nacional dos Municípios
- Frente Nacional de Prefeitos
- Comissão da Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional da Câmara dos Deputados
- Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- Banco do Brasil
- Banco do Nordeste do Brasil
- Banco da Amazônia
- SEBRAE

- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

b) Segmento da sociedade civil

- Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG)
- Central Única dos Trabalhadores (CUT)
- Força Sindical
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG)
- Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF)
- Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA)
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)

c) Segmento do Setor Empresarial

- Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE)
- Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)
- Confederação Nacional da Indústria (CNI)
- Confederação Nacional do Transporte (CNT)

d) Segmento das Instituições de Ensino Superior, Pesquisa e Extensão

- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR)

ANEXO II

Conselhos Nacionais de políticas públicas com delegados natos, nos termos do artigo 37 – inciso III:

- Conselho das Cidades
- Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- Conselho Nacional de Economia Solidária
- Conselho Nacional de Juventude
- Conselho Nacional de Meio Ambiente
- Conselho Nacional de Política Cultural
- Conselho Nacional de Recursos Hídricos
- Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- Conselho Nacional de Turismo

ANEXO III

Órgãos e Entidades com delegados indicados pela administração pública federal, nos termos do artigo 37 – inciso IV:

- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
 - Ministério da Cultura
 - Ministério da Defesa
 - Ministério da Pesca e Aquicultura
 - Ministério das Cidades
 - Ministério das Minas e Energia
 - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
 - Ministério do Turismo
 - Ministério do Transporte
 - Ministério das Comunicações
 - Ministério da Educação
 - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
 - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
 - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba
 - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
-