

As contribuições da Nova Sudene para o desenvolvimento do Nordeste

New Sudene's contributions to the development of the Brazilian Northeast

RESUMO

Este artigo fez uma avaliação preliminar das contribuições da nova Sudene para o desenvolvimento do Nordeste. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental para o mapeamento das diretrizes e prioridades da Sudene, juntamente com uma pesquisa de dados estatísticos secundários para analisar a evolução socioeconômica do Nordeste no período de 2007 a 2017. Utilizou-se dados do PIB, do PIB per capita e do índice de Gini do IBGE, e o índice de desenvolvimento humano municipal da Firjan. Os resultados da pesquisa indicam que a Sudene recuperou sua importância estratégica na política do governo federal, participando na elaboração do orçamento da União, garantindo recursos para o desenvolvimento da região. Após sua recriação, foi possível verificar avanços socioeconômicos de 41,5% entre 2007 e 2015, enquanto a média nacional foi de 29%. Houve, também, significativa melhoria no índice de desenvolvimento humano nas dimensões de saúde e de educação. Porém são notáveis as limitações desse progresso, uma vez que o Nordeste ainda apresenta o maior índice de desigualdade de renda do país.

PALAVRAS-CHAVE: Sudene; Nordeste; Desenvolvimento regional; Planejamento econômico; Políticas públicas.

Caroline Pereira Gomes
Caroline.p15@hotmail.com
Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil

Prof. Dr. Ricardo Lobato Torres
rtorres@utfpr.edu.br
Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil

Egon Bianchini Calderari e Fabiane de Oliveira Beatrice
egonbianchini06@gmail.com
beatricefabiane@gmail.com
Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil

Recebido: 19 ago. 2019.

Aprovado: 01 out. 2019.

Direito autoral: Este trabalho está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.



ABSTRACT

This article made a preliminary evaluation of the contributions of the new Sudene to the development of Brazilian Northeast. A bibliographic and documentary research was carried out to map the guidelines and priorities of Sudene, together with a survey of secondary statistical data to analyze the socioeconomic evolution of the Brazilian Northeast in the period from 2007 to 2017. Data on PIB, per capita PIB and the Gini index of IBGE, and the municipal human development index of Firjan. The results of the research indicate that Sudene has regained its strategic importance in federal government political, with participation in the elaboration of the budget of the Union, guaranteeing resources for the development of the region. After its re-creation, it was possible to verify socioeconomic advances, such as the highest PIB per capita growth in the country, from 41.5% between 2007 and 2015, while the national average was 29%. There was a significant improvement in the human development index in terms of health and education system. However, the limitations of this progress are remarkable, since the Northeast of Brazil still has the highest income inequality index in the country.

KEYWORDS: Sudene; Brazilian Northeast; Regional development; Economic planning;

INTRODUÇÃO

A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) foi uma autarquia criada em 1959 e foi idealizada para planejar e executar políticas para o desenvolvimento socioeconômico no Nordeste (BRASIL, 1959).

Depois de diversas mudanças institucionais, foi extinta em 2001, quando foi transformada na Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene), um órgão executor dos fundos constitucionais destinados à região (MASCARENHAS; LOURENÇO NETO, 2018).

Ao ser recriada em 2007, a nova Sudene ficou vinculada ao Ministério da Integração Nacional e recuperou seu protagonismo outrora buscado pelo seu idealizador, Celso Furtado. (FURTADO, 1959).

O artigo propõe, de forma preliminar, avaliar as formas de atuação da nova Sudene no planejamento do desenvolvimento regional do Nordeste e os resultados socioeconômicos obtidos até então.

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O campo de estudos das políticas públicas é complexo, constituído por contradições e com uma diversidade de abordagens, principalmente ao observar grandes diferenças no modo em que são constituídas e administradas em cada país.

Para Dye (2011, p. 1), a política pública “é tudo o que os governos decidem ou não fazer”. Para o autor, as políticas públicas são capazes de regular o comportamento social, organizar a estrutura burocrática, distribuir benefícios e arrecadar impostos.

Segundo Cavalcante (2018), os problemas regionais brasileiros vêm sendo discutidos frequentemente desde pelo menos a segunda metade do século XX, principalmente no que tange as disparidades apresentadas entre as regiões Norte e Sul. Entre os anos de 1947 e 1961 houve um considerável agravamento das disparidades regionais no Brasil, decorrentes do processo de crescimento acelerado no pós-guerra e que se concentrou quase inteiramente no Centro-Sul com incentivos à industrialização e substituição das importações no país, pela maior vantagem locacional para o tipo de atividade manufatureira.

As políticas desenvolvidas visando a superação das desigualdades da região Nordeste, segundo Gumiero (2017), passaram por diferentes fases, sendo a fase de Elaboração do Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE) (2003-14) que consolidou o flexível planejamento estratégico estabelecido para Região Nordeste dentro de uma perspectiva desenvolvimentista. O objetivo principal do PRDNE (2011, p. 9) está relacionado com inclusão social, juntamente com o valor empregado na identidade cultural nordestina e na preservação ambiental na região.

O PRDNE é um desdobramento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituído oficialmente no segundo mandato do Governo do

Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, (Decreto nº 6047), onde há a redução das desigualdades regionais, com a promoção da equidade e geração de oportunidades equivalentes aos habitantes das diversas regiões do país (BRASIL, 2007). Como coordenadora do PRDNE é nomeada a SUDENE, cujas competências de articulação e coordenação, reinstituídas em sua recriação, alinham-se diretamente com as proposições do plano.

MÉTODOS DA PESQUISA

Pesquisa aplicada, de caráter descritivo, utilizando-se etapas qualitativas e quantitativas. Iniciou-se com uma pesquisa qualitativa, através de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, mediante consulta aos documentos e relatórios disponibilizados pela própria Sudene.

A segunda etapa consistiu na avaliação do desempenho da Região Nordeste em relação às outras regiões no país a partir da recriação da Sudene, selecionando-se variáveis socioeconômicas: valor adicionado, renda do trabalho, pessoal ocupado, todos por atividade econômica; índice de Gini e renda per capita (através do sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA).

Para a avaliação do desempenho de indicadores socioeconômicos, foi utilizado o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), cujos dados foram obtidos através do site da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN). O IFDM permite o acompanhamento anual do desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros a partir de três áreas (Emprego e Renda, Educação e Saúde), em uma escala que varia de 0 a 1, em que valores mais próximos de 1 indicam maior desenvolvimento.

O período de análise compreende os anos de 2005 a 2017, podendo variar devido à disponibilidade dos dados presente nas bases utilizadas.

AS FORMAS DE ATUAÇÃO DA NOVA SUDENE

O art. 3º da Lei Complementar nº 125/2007 estabelece que “A Sudene tem por finalidade promover o desenvolvimento incluyente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva de base produtiva regional na economia nacional e internacional”.

A autarquia conta com um Conselho Deliberativo, Diretoria Colegiada, Procuradoria Geral, vinculada à uma Ouvidora-geral da União, Auditoria Geral e Ouvidoria onde ocorrem reuniões trimestrais pela convocação do presidente do conselho e dentre os participantes das reuniões constam os governadores dos nove estados do Nordeste mais os representantes pelos estados do Espírito Santo e Minas Gerais (COSTA, 2016).

Dentre as diretrizes gerais estabelecidas pela SUDENE para os anos de 2012 a 2015, destacam a redução das desigualdades sociais e regionais e a excelência na gestão para garantia da disponibilização de bens e serviços, que podem ser relacionadas aos indicadores socioeconômicos (SUDENE, 2018). A sua relação com o seu meio de atuação vai muito além de geração de empregos ou oportunidades fiscais para os pequenos negócios locais, fortalecendo a região,

dando base para que as pessoas consigam crescer, partindo para uma economia mais sustentável, buscando recuperar a credibilidade que fora perdida antes mesmo de sua extinção.

UMA ANÁLISE DAS TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO NORDESTE: 2007 A 2017

Na presente seção são expostas as análises, através de tabelas, da evolução das variáveis selecionadas para avaliar as transformações socioeconômicas do Nordeste após a recriação da Sudene. É possível notar que entre os anos 2007 a 2015 a região do Sudeste foi a que menos apresentou crescimento em seu PIB. Calculando-se a variação na participação do PIB brasileiro neste período, percebe-se que enquanto as regiões do Nordeste e Centro-Oeste aumentaram sua participação no PIB brasileiro, respectivamente, de 13,03% e 8,56% para 14,15% e 9,67%, a região Sudeste diminuiu sua participação de 57,36% para 54,02% do PIB entre os anos de 2007 a 2015, de acordo com a Tabela 1.

Tabela 1 – PIB brasileiro 2007 a 2015 (Ano base 2007)

	2007	2008	2009	2010	2011	
Brasil	R\$ 2.720.262.951,00	R\$ 2.870.675.802,64	R\$ 2.885.248.735,28	R\$ 3.140.078.383,84	R\$ 3.347.905.446,76	
Norte	R\$ 135.631.867,00	R\$ 144.629.103,66	R\$ 143.880.021,64	R\$ 167.348.400,00	R\$ 184.384.883,72	
Nordeste	R\$ 354.392.337,00	R\$ 374.874.748,45	R\$ 391.192.440,27	R\$ 422.439.850,51	R\$ 446.307.187,88	
Sudeste	R\$ 1.560.365.099,00	R\$ 1.635.276.235,58	R\$ 1.623.445.194,77	R\$ 1.762.414.377,37	R\$ 1.878.474.237,30	
Sul	R\$ 436.946.735,00	R\$ 459.144.225,05	R\$ 458.898.101,63	R\$ 501.155.899,80	R\$ 532.624.699,36	
Centro-Oeste	R\$ 232.926.912,00	R\$ 256.751.489,89	R\$ 267.832.976,97	R\$ 286.719.856,97	R\$ 306.114.438,49	
	2012	2013	2014	2015		Varição
Brasil	R\$ 3.549.399.189,09	R\$ 3.750.435.394,63	R\$ 3.876.930.618,54	R\$ 3.818.243.010,89		40,36%
Norte	R\$ 191.006.996,68	R\$ 205.713.484,81	R\$ 206.679.858,45	R\$ 204.276.062,54		50,61%
Nordeste	R\$ 481.435.499,45	R\$ 509.653.763,37	R\$ 540.117.471,49	R\$ 540.363.684,01		52,48%
Sudeste	R\$ 1.985.294.380,39	R\$ 2.074.242.920,65	R\$ 2.129.807.235,34	R\$ 2.062.482.623,07		32,18%
Sul	R\$ 563.952.725,40	R\$ 619.222.087,79	R\$ 636.290.075,14	R\$ 641.926.822,26		46,91%
Centro-Oeste	R\$ 327.709.586,44	R\$ 341.603.137,31	R\$ 364.035.978,80	R\$ 369.193.819,02		58,50%

Fonte: CAGED (2018)

O PIB per capita apresentou aumentos similares em todas as regiões brasileiras, sendo que o crescimento mais vigoroso foi apresentado pela região Nordeste, sendo seguida pelas Regiões Centro-Oeste e Sul. O maior PIB per capita do país continua sendo o da região Sudeste, sendo seguido pela região Centro-Oeste. Dados apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 – PIB real Per Capita Brasileiro – 2007 a 2015 (Ano Base 2017)

	2007	2008	2009	2010	2011	
Brasil	R\$ 14.465,00	R\$ 14.760,45	R\$ 14.645,08	R\$ 16.062,22	R\$ 16.949,97	
Norte	R\$ 9.135,00	R\$ 9.430,44	R\$ 9.097,99	R\$ 10.327,27	R\$ 11.197,22	
Nordeste	R\$ 6.749,00	R\$ 6.912,21	R\$ 7.025,62	R\$ 7.750,30	R\$ 8.121,18	
Sudeste	R\$ 19.277,00	R\$ 19.554,14	R\$ 19.310,94	R\$ 21.389,90	R\$ 22.581,85	
Sul	R\$ 16.564,00	R\$ 16.854,06	R\$ 16.721,78	R\$ 17.835,96	R\$ 18.789,78	
Centro-Oeste	R\$ 17.844,00	R\$ 18.805,50	R\$ 19.277,18	R\$ 20.060,61	R\$ 21.060,28	
	2012	2013	2014	2015		Varição
Brasil	R\$ 17.781,79	R\$ 18.602,98	R\$ 19.119,98	R\$ 18.672,68		29,09%
Norte	R\$ 12.838,19	R\$ 12.108,19	R\$ 11.994,63	R\$ 11.669,95		27,75%
Nordeste	R\$ 8.681,90	R\$ 9.112,97	R\$ 9.612,99	R\$ 9.553,73		41,56%
Sudeste	R\$ 23.638,78	R\$ 24.472,43	R\$ 25.022,52	R\$ 24.053,53		24,78%
Sul	R\$ 19.711,02	R\$ 21.451,89	R\$ 21.928,85	R\$ 21.961,10		32,58%
Centro-Oeste	R\$ 22.171,03	R\$ 23.090,88	R\$ 23.918,88	R\$ 23.908,06		33,98%

Fonte: CAGED (2018)

Para análise da evolução dos indicadores de desenvolvimento socioeconômicos, optou-se pela utilização do IFDM, em três dimensões (saúde, educação e emprego e renda) separadamente. Como se pode observar na Tabela 3, os principais avanços ocorreram nas áreas de educação e saúde. Releva-se, porém, que o período final de 2016 representa queda na dimensão emprego e renda em todo o país, sendo o Nordeste o terceiro mais afetado das cinco regiões do país.

Tabela 3 - Variação nas Dimensões do IFDM nas Regiões Brasileiras (2005-2016)

Variação nas Dimensões do IFDM			
Região	Educação	Emprego e Renda	Saúde
Nordeste	55,71%	-12,78%	70,53%
Sul	22,78%	-6,92%	15,63%
Sudeste	23,83%	-17,88%	17,65%
Centro-Oeste	40,60%	-4,79%	14,88%
Norte	40,90%	-14,76%	37,18%

Fonte: FIRJAN (2018)

Nota: Adaptado pelos autores

Segundo o IBGE (2018), o índice de Gini mede o grau de concentração de uma dada distribuição, variando de 0 (igualdade perfeita) a 1 (desigualdade máxima). A variável utilizada o grau de concentração do PIB nos municípios, estados e regiões brasileiras. A desigualdade foi reduzida em todas as regiões brasileiras durante o período analisado, com maior destaque às Regiões Norte e Sul que apresentaram as maiores variações percentuais. A Região Nordeste, em contrapartida, foi a que menos reduziu seus níveis de desigualdade em relação ao PIB per capita. Os dados são mostrados na Tabela 4.

Tabela 4 - Índice de Gini da distribuição do produto interno bruto a preços correntes – Referência 2010

Brasil/Região	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variação
Brasil	0,866	0,865	0,865	0,863	0,863	0,864	0,862	0,861	0,857	0,856	0,853	-1,48%
Norte	0,813	0,818	0,814	0,814	0,807	0,816	0,815	0,810	0,802	0,797	0,789	-2,88%
Nordeste	0,801	0,798	0,799	0,796	0,798	0,803	0,799	0,804	0,801	0,798	0,794	-0,79%
Sudeste	0,889	0,888	0,889	0,890	0,888	0,888	0,885	0,884	0,884	0,882	0,881	-0,89%
Sul	0,793	0,791	0,789	0,783	0,789	0,791	0,788	0,792	0,778	0,781	0,779	-1,82%
Centro-Oeste	0,848	0,858	0,852	0,848	0,852	0,854	0,847	0,842	0,838	0,841	0,840	-0,94%

Fonte: IBGE (2018)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com forte apoio das instituições de fomento e de planejamento integrado com os governos de Estado, praticamente uma década depois foi possível observar importantes avanços socioeconômicos no Nordeste. O PIB per capita aumentou substancialmente no período, sendo possível observar ainda um movimento de fortalecimento da indústria da região. Porém, apesar disso, comparativamente à média nacional, a região ainda está muito aquém em termos da capacidade de geração de riqueza. Além disso, ainda é persistente a desigualdade, tendo sido o Nordeste a região que menos evoluiu no índice de Gini. Em termos de desenvolvimento socioeconômico, destacaram-se as

melhorias nos índices de saúde e de educação, o que pode refletir um fortalecimento do tecido produtivo e social futuramente.

Por fim, cabe ressaltar em que a recriação da Sudene nos moldes da Lei Complementar nº 125/2007 representa um importante marco nas políticas públicas de desenvolvimento regional do Brasil, trazendo à tona a prática do planejamento econômico e da priorização da redução das disparidades regionais à União, como outrora fora idealizada, quando da criação da Sudene em 1959, durante o auge do planejamento econômico brasileiro, no governo Juscelino Kubitschek.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959. **Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências**. Rio de Janeiro: 1959.

_____. Presidência da República. Lei Complementar nº 125, de 03 de janeiro de 2007. **Institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp125.htm. Acesso em 10 nov. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6047, de 22 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm. Acesso em 20 out. 2018.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: uma estimativa de custos**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 14, n. 3, 2018.

COSTA, Milene Ribas da. **O estado e a Sudene: Trajetória do Planejamento Regional no Brasil**. 2016. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas - SP.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

GUMIERO, Rafael Gonçalves. **A trajetória das políticas de desenvolvimento regional do Nordeste: balanço entre a Operação Nordeste e a PNDR**. Revista Política e Planejamento Regional, v. 4, n. 2, p. 189-210, 2017.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conceitos**. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoreminimos/conceitos.shtm>. Acesso em 30 nov. 2018.

MASCARENHAS, Lícia; LOURENÇO NETO, Sydenham. **Superintendência Do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)**. FGV CPDOC: Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-do-desenvolvimento-do-Nordeste-Sudene>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SUDENE. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/>. Acesso em: 18 de out. 2018.